GAZETA ADMINISTRACJI

MIESIĘCZNIK
POŚWIĘCONY
PRAWU PUBLICZNEMU
ORAZ ZAGADNIE-
NIOM ADMINI-
STRACJI PU-
BLICZNEJ

Nr 1 — 3 STYCZEŃ—MARZEC

WARSZAWA
1 9 4 9
ROK XXVI

WYDAWNICTWO
MINISTERSTWA ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

WARUNKI OGŁASZANIA PRAC W „GAZECIE ADMINISTRACJI"

1. Redakcja przyjmuje wyłącznie prace pisane na maszynie, na jednej stronie arkusza, z odstępem między wierszami i z marginesem.
2. Redakcja zastrzega sobie prawo przeprowadzania zmian w układzie skrótów i zmian stylistycznych w nadesłanych pracach.
3. Artykuły drukowane w „Gazecie Administracji" są wyrazem osobistych poglądów autorów.
4. Wydrukowane prace oraz wszelkie materiały i notatki są honorowane.
5. Autorzy mogą otrzymać na specjalne zamówienie odbitki swych prac za opłatą kosztów ich wykonania.
6. Redakcja przyjmuje do druku jedynie prace poprzednio nigdzie nie drukowane.
7. Redakcja rękopisów nie zwraca.
8. Prace do druku (w 2 egzemplarzach) należy nadsyłać pod adresem Redakcji „Gazety Administracji" Warszawa, Aleje Ujazdowskie 9, II p.

Nr 1—3 Rok XXVI

GAZETA ADMINISTRACJI

MIESIĘCZNIK

POŚWIĘCONY PRAWU PUBLICZNEMU ORAZ ZAGADNIENIOM ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ.

Warszawa styczeń—marzec 1949 r.

T R E Ś Ć:

Wacław Morawski — Zagadnienie istoty prawa (I)

Dr. Emanuel Iserzon — Problemy prawdy materialnej w teorii radzieckiego prawa procesowego 16

Stefan Stosyk — Uwagi o współzawodnictwie pracy w administracji publicznej 22

Zygmunt Krüger — Spostrzeżenia z zakresu działalności referatów karno-administracyjnych 32

Doc Dr. Jerzy Starościak — Bułgarskie Rady Ludowe 37

Serafin Kiryłowicz — Położenie prawne związków religijnych w Rumunii 51

W. Sochacki — Potrzeby organizacyjne statystyki administracyjnej 65

Z Sekcji Polskiej Międzynarodowego Instytutu Nauk Administracyjnych 70

Przegląd ustawodawstwa 71

Przegląd czasopism i wydawnictw 74

Opinie i porady prawne 84

Kronika 97

WACŁAW MORAWSKI

ZAGADNIENIE ISTOTY PRAWA.

I.

Prawo reguluje stosunki społeczne, wpływając na określony sposób postępowania ludzi. Norma prawna jest to reguła postępowania ludzi. Wprawdzie na postępowanie ludzi mają wpływ i inne normy (np. moralne, religijne itp.), jednak normy prawne tym się charakteryzują, że są ustanowione lub usankcjonowane przez państwo, a na straży ich przestrzegania stoi państwo z całym swoim aparatem przymusu.

Prawo każdego społeczeństwa jest wyrazem warunków materialnego życia tego społeczeństwa, jego stosunków produkcyjnych. Stąd zagadnienie prawa wiąże się ściśle z zagadnieniem struktury ekonomicznej społeczeństwa i tylko na tle tej struktury możliwe jest zrozumienie istoty prawa.

„Przez stosunki ekonomiczne, które uważamy z podstawę określającą dzieje społeczeństwa, rozumiemy sposób w jaki ludzie, stanowiący określone społeczeństwo, produkują środki dla utrzymania swego życia, oraz wymieniają między sobą produkty (o ile istnieje podział pracy). Owe stosunki obejmują więc całą technikę produkcji i transportu. Ta technika określa. wg naszego rozumienia, również sposób wymiany, następnie podział produktów, a zatem po rozpadnięciu się ustroju rodowego, również podział na klasy, tym samym stosunki panowania i poddaństwa, a więc państwo, politykę prawo itd.“[1])

Prawo, podobnie jak państwo, jest wytworem społeczeństwa klasowego, powstałego na skutek osiągnięcia przez to społeczeństwo określonego stopnia rozwoju gospodarczego, rozwoju produkcji i wymiany. Źródłem prawa są warunki materialnego życia społeczeństwa klasowego. „... stosunki prawne i formy państwowe nie mogą być

[1]) List **Engelsa** do Starkenburga z dnia 25. I. 1894. (K. Marks. Dzieła Wybrane, W-wa 1917 r. Wyd. „Książka“, tom 1, str. 401).

pojęte z siebie samych, ani też z tak zwanego ogólnego rozwoju umysłu ludzkiego, lecz przeciwnie wyrastają z materialnych warunków życia"[2]).

Warunki materialnego życia społeczeństwa (całokształt stosunków produkcji i wymiany) są przeto realną podstawą stosunków społecznych, na której wznosi się między innymi, nadbudowa prawna, odpowiadająca określonym formom świadomości społeczeństwa.

Prawo jest zjawiskiem ideologicznym, powstałym na tle istniejących aktualnie określonych form stosunków produkcji i wymiany. Każde prawo jest zgodne z określonymi stosunkami społeczno-gospodarczymi, odpowiada określonym potrzebom społecznym. Normy prawne to nic innego jak odbicie myślowe aktualnych stosunków społeczno-gospodarczych.

Mając przeto na uwadze, że prawo jest zjawiskiem ideologicznym stwierdzamy, że jakimi są warunki materialne życia społeczeństwa, jaką jest forma produkcji dóbr materialnych, takimi jest również prawo tegoż społeczeństwa.

Zmiany w układzie klasowym, zanik jednych klas, powstanie i rozwój drugich, zmiany w strukturze społeczeństwa są rezultatem zmian w sposobach produkcji, a zmiany stosunków ekonomicznych wpływają na zmianę treści prawa, gdyż jest ono określone przez stosunki ekonomiczne. Wskutek tego prawo ulega zmianom w zależności od zmian stosunków społeczno-ekonomicznych.

" . . . jeżeli w różnych okresach historii społeczeństwa można zauważyć istnienie różnych społecznych idei, teoryj, poglądów, ...to ten fakt tłumaczy się nie „istotą", nie właściwością samych tych idei, teoryj, poglądów..., lecz różnicą w warunkach materialnego życia społeczeństwa w różnych okresach rozwoju społecznego"[3]).

„Ci sami ludzie, którzy ustanawiają stosunki społeczne, tworzą również zasady, idee i kategorie zgodnie ze swoimi stosunkami społecznymi. To też idee i te kategorie są również mało wiecznotrwałe jak i stosunki, których są odbiciem. Są one produktami historycznymi i przejściowymi. Obserwujemy nieustanny ruch wzrostu sił produkcji, nieustanny ruch rozpadowy w stosunkach społecznych i nieustanny ruch tworzenia idei"[4]).

„Skoro nasze wyobrażenia prawne . . . są bliższymi lub dalszymi wytworami stosunków ekonomicznych, panujących w danym

---

2) **K. Marx.** Przyczynek do krytyki ekonomii politycznej. (Dzieła Wybrane, tom I, str, 369).

3) **Stalin:** O materializmie dialektycznym i historycznym. Wyd. Książka, Warszawa 1946 r., str. 21.

4) **K. Marx:** Nędza filozofii (cyt. wg. Garaudy, „Komunizm i moralność", Warszawa 1948 r. Wyd. Książka, str. 36). Również: list Marx'a do Annenkowa. (Dzieła Wybrane, tom I, str. 386).

społeczeństwie, to wyobrażenia te nie mogą trwale utrzymać się po gruntownej zmianie stosunków ekonomicznych"[5]).

Zmiana obowiązującego prawa, jak również zmiana poglądów na treść i formę prawa jest zawsze wynikiem zmian w stosunkach gospodarczych społeczeństwa, w jego sposobach produkcji. Rozwój sił wytwórczych społeczeństwa, wywołujący zmiany w sposobach produkcji, wzrost roli i znaczenie klasy, dysponującej nowymi środkami produkcji i odgrywającej coraz większą rolę w dziedzinie zmieniających się stosunków gospodarczych i społecznych, wywołuje dążenie ze strony tej klasy do uzyskania częściowego lub całkowitego wpływu na sposób sprawowania władzy politycznej (sposób rządzenia). Przejęcie władzy politycznej przez tę klasę społeczną, lub uzyskanie przez nią wpływu na sposób sprawowania władzy politycznej stwarza nowe warunki dla rozwoju społecznego i gospodarczego tej nowej klasy, powoduje konieczność zmiany całkowitej lub częściowej dawnego prawa i znajduje swoje odbicie w nowych normach prawnych.

Prawo idealne, bezwzględnie sprawiedliwe i słuszne, niezależne od czasu i przestrzeni, nie istnieje. Istnieją tylko różne co do treści i formy prawa klasowe będące odbiciem w ludzkim mózgu różnych stosunków społecznych, uwarunkowanych różną formą wytwórczości i wymiany.

„Prawo nigdy nie może być wyższe, niż ustrój ekonomiczny i uwarunkowany przezeń rozwój kulturalny społeczeństwa"[6]).

„Wszystkie potrzeby społeczeństwa cywilnego, bez względu na to jaka klasa rządzi — muszą przejść przez wolę państwa, aby uzyskać moc obowiązującą w postaci ustaw . . . Zachodzi tylko pytanie, jaką treść posiada ta, jedynie formalna wola . . . i skąd ta treść się bierze, dlaczego jest właśnie pożądane to, a nie co innego. A gdy się będziemy dopytywać dalej, znajdziemy, że w historii nowożytnej wola państwa określona jest naogół przez zmieniające się potrzeby społeczeństwa cywilnego, przez przewagę tej lub innej klasy, w ostatecznej zaś instancji — przez rozwój sił wytwórczych i stosunków wymiany"[7]).

Zatem treść prawa jest określona przez aktualne stosunki ekonomiczne. Ale świadomość związku między prawem a określającym go podłożem ekonomicznym, jest b. słaba w społeczeństwie antagonistycznym, w społeczeństwie, złożonym ze zwalczających się klas społecznych, ponieważ:

---

5) **Fr. Engels:** O materializmie historycznym. (K. Marx'a „Dzieła Wybrane, tom I, str. 425).

6) **K. Marx:** Uwagi na marginesie programu niemieckiej partii robotniczej. K. Marx. Dzieła Wybrane, tom II, str. 408).

7) **Fr. Engels:** Ludwik Feuerbach i zmierzch klasycznej filozofii niemieckiej, str. 54.

„Odzwierciedlenie stosunków ekonomicznych w postaci zasad prawnych jest odwrócone z konieczności do góry nogami; odbywa się ono poza świadomością osób działających, albowiem prawnik wmawia w siebie, że operuje twierdzeniami apriorystycznymi, podczas gdy one są tylko przecież odbiciem stosunków ekonomicznych...“[8]).

Engels podkreśla, że w ustroju kapitalistycznym dla teoretyków prawa publicznego i dla specjalistów w dziedzinie prawa prywatnego nie istnieje związek między prawem i zjawiskami ekonomicznymi. „Ponieważ w każdym poszczególnym wypadku fakty ekonomiczne przybrać muszą postać motywów prawnych, aby uzyskać sankcję w postaci prawa i ponieważ trzeba przy tym, oczywiście, liczyć się z całym już obowiązującym systemem prawa, więc forma prawna powinna być wszystkim, a treść ekonomiczna — niczym. Prawo państwowe i prywatne traktuje się jako samodzielne dziedziny, które posiadają własny, niezależny rozwój historyczny, które dają się same przez się systematycznie wyłożyć i potrzebują takiej systematyzacji drogą konsekwentnego tępienia wszelkich sprzeczności wewnętrznych“[9]).

Przyczyną tego stanu rzeczy jest fakt, że na proces myślenia prawniczego mają wpływ poprzednio wytworzone konstrukcje myślowe. „Prawnik ma do czynienia z materiałem, który wytworzył się samodzielnie z myślenia poprzednich pokoleń i przeszedł w mózgu tych następujących po sobie pokoleń przez samodzielny, własny szereg szczebli rozwojowych. Przyznaje on, że fakty zewnętrzne, należące do danej dziedziny lub do innych dziedzin mogły wpływać współdecydująco na ten rozwój, ale fakty te, zgodnie z jego milczącym założeniem, były wszak również tylko płodami procesu myślowego.... Ten to pozór samodzielnej historii konstytucyj państwowych, systemów prawnych, wyobrażeń ideologicznych, istniejący w każdej specjalnie dziedzinie, najbardziej oślepia większość ludzi“.[10]).

Prawo nie jest przeto wytworem rozumu, abstrakcyjnej myśli, prawo wyrasta z podstaw gospodarczych danego ustroju społecznego, odzwierciadla w sobie aktualne stosunki społeczne, wytworzone na skutek panującego w danym ustroju społecznym sposobu produkcji i wymiany.

Każde prawo jest wytworem stosunków ekonomicznych danego okresu historycznego i danego ustroju społecznego (z wyjątkiem ustroju wspólnoty pierwotnej, gdzie nie było prawa). Wskutek tego prawo jest pojęciem historycznym i może być rozpatrywane, anali-

---

[8]) List Engelsa do Konrada Schmidta z 27. X. 1890 r. (Marx. Dzieła Wybrane. tom I, str. 394).

[9]) **Fr. Engels:** Ludwik Feuerbach. str. 56.

[10]) List Engelsa do Franciszka Mehringa z dnia 14. VII. 1893 r. (K. Marx, Dzieła Wybrane, tom I. str. 399).

zowane i zrozumiane tylko na tle historii rozwoju gospodarczego, a w związku z tym i rozwoju społecznego każdego kraju.

Jednak prawo nie jest bynajmniej biernym następstwem rozwoju gospodarczego. Stosunki ekonomiczne decydują tylko w ostatniej instancji, nie są one jedyną przyczyną rozwoju społecznego, prawo jako nadbudowa ideologiczna oddziaływa ze swej strony również na stosunki ekonomiczne i polityczne. Prawo oddziaływa ze swej strony również na podstawę ekonomiczną i może ją nawet zmieniać w pewnych granicach.

„Wg. materialistycznego pojmowania dziejów, momentem decydującym w historii w ostatniej instancji jest produkcja i reprodukcja rzeczywistego życia... Jeżeli więc ktokolwiek przekręci to w tym sensie, jakoby moment ekonomiczny był jedynie decydujący, to zmieni on owo twierdzenie w nic nie mówiący, abstrakcyjny, niedorzeczny frazes. Położenie ekonomiczne jst podstawą, ale na bieg walk historycznych wywierają również wpływ, a w wielu wypadkach określają przeważnie ich formę rozliczne momenty nadbudowy: polityczne formy walki klasowej i jej wyniki — konstytucje, ustanowione po wygranej bitwie przez zwycięską klasę itp. — formy prawne i nawet odbicie wszystkich tych rzeczywistych walk w mózgu ich uczestników, teorie polityczne, prawne, filozoficzne, poglądy religijne, oraz ich dalsze rozwinięcie w systemy dogmatów. Mamy tu wzajemne oddziaływanie wszystkich tych momentów...“[11]).

„Uważamy, że warunki ekonomiczne wyznaczają w ostatniej instancji rozwój historyczny... Rozwój polityczny, prawny... oparty jest na rozwoju ekonomicznym, ale wszystkie te czynności oddziaływują na siebie i również na podstawę ekonomiczną. Sprawa nie przedstawia się w ten sposób, że jedynie położenie ekonomiczne jest przyczyną, że ono tylko stanowi jedyny czynnik aktywny, wszystko zaś inne jest wyłącznie biernym skutkiem. Przeciwnie, zachodzi tu wzajemne oddziaływanie na podstawie konieczności ekonomicznej, która w ostatniej instancji toruje sobie zawsze drogę“[12]).

Na skutek takiego wzajemnego oddziaływania na siebie czynników ekonomicznych i ideologicznych, prawo jest kształtowane nie tylko przez stosunki ekonomiczne, lecz również przez cały szereg innych czynników o charakterze ideologicznym (stosunki polityczne, teorie filozoficzne, poglądy religijne itp.). O treści prawa decyduje wypadkowa oddziaływań wszystkich tych czynników, jednak w ostatniej instancji (ostatecznie) treść prawa jest zależna od stosunków ekonomicznych, gdyż one decydują o stronie politycznej ustroju pań-

---

[11]) List Engelsa do Józefa Blocha z 21. IX. 1890 r. (K. Marx, Dzieła Wybrane, tom I, str. 391).

[12]) List Engelsa do Starkenburga z 25. I. 1894 r. (K. Marx. Dzieła Wybrane, tom I, str. 402).

stwowego, o kierunku działalności władzy państwowej, ustanawiającej prawo.

Z drugiej strony prawo oddziaływa zarówno na stosunki ekonomiczne społeczeństwa, jak i na pozostałe elementy nadbudowy. Np. zdobycie i ugruntowanie przewagi ekonomicznej przez nową klasę społeczną, odzwierciadla się w powszechnie obowiązującym nowym prawie, które skolei oddziaływa na stosunki gospodarcze i społeczne, powstałe na skutek zaszłych zmian.

Od prawa obowiązującego, stanowiącego odbicie aktualnych stosunków społeczno gospodarczych odróżniać należy teorie prawne, nie posiadające charakteru obowiązujących norm prawnych. Rozwój nowych form produkcyjnych, zmieniający dotychczasową strukturę społeczeństwa, powoduje powstawanie nowych teoryj prawnych i poglądów na istotę prawa, odpowiadających rodzącym się nowym formom produkcji. Te nowe teorie prawne rewolucjonizują wyrastającą nową klasę społeczną, stają się jednym ze środków jej walki z klasą dotychczas panującą, a po uzyskaniu władzy politycznej przez nową klasę społeczną, stanowią podstawę nowego obowiązującego prawa. Takie znaczenie posiadały np. dla klasy burżuazyjnej teorie Monteskiusza (zawarte w jego dziele p. t. „O duchu praw") i Rousseau'a (zamieszczone w książce jego p. t. „O umowie społecznej") w okresie przed Wielką Rewolucją Francuską.

Treść przepisów prawnych odgrywa w każdym ustroju wybitną rolę. Zależnie od swej treści, może ono stać się dźwignią postępu, lub też hamować rozwój sił wytwórczych, a tym samym postępowy rozwój społeczeństwa.

II.

Pod słowem „prawo" rozumiemy zespół reguł (norm) postępowania ustanowionych lub uznanych przez władzę państwową i obowiązujących; na straży przestrzegania tych zasad stoi państwo wraz z całym swoim aparatem przymusu. Obowiązek powszechnego przestrzegnia ustanowionych lub uznanych przez władzę państwową norm postępowania pod rygorem zastosowania przymusu w stosunku do opornych jest istotną cechą prawa.

„Prawo jest niczym bez aparatu, mogącego zmusić do przestrzegania norm prawnych"[13]).

Z powyższego widzimy, że prawo i państwo są nierozerwalnie ze sobą związane. Jeśli istnieje państwo, musi istnieć i prawo. I odwrotnie: istnienie prawa pociąga za sobą konieczność istnienia państwa. Prawo i państwo są rezultatem tych samych przyczyn: rozpadnięcia się pierwotnie bezklasowego społeczeństwa na zwalczające się klasy społeczne na skutek osiągnięcia przez to społeczeństwo określonego

13) **Lenin**: „Państwo a rewolucja". (Moskwa 1945 r., str. 98),

stopnia rozwoju ekonomicznego. Gdy mówimy, że państwo stoi na straży przestrzegania przepisów prawnych, musimy pamiętać, że:

1) każde państwo przy istnieniu społeczeństwa złożonego z antagonistycznych klas społecznych jest wyłącznie państwem klasy panującej,, a tym samym stanowi narzędzie do utrzymania w uległości klasy uciskanej,

2) władza państwowa znajduje się zawsze w ręku panującej ekonomicznie klasy społecznej.

„Ponieważ państwo powstało z potrzeby utrzymania w karbach przeciwieństw klasowych, a jednocześnie samo powstało wśród konfliktów tych klas, to z reguły jest ono państwem klasy najsilniejszej ekonomicznie panującej, która przy jego pomocy staje się również klasą panującą politycznie i w ten sposób zdobywa nowe środki do ciemiężenia i wyzyskiwania klas uciskanych"[14]).

3) Jeśli państwo stanowi specjalną organizację siły, organizację przemocy dla dławienia jakiejś klasy, to władzą państwową jest nic innego, jak zorganizowana przemoc jednej klasy (wyzyskującej) nad drugą (wyzyskiwaną).

Władza państwowa znajduje się przeto w ręku klasy panującej ekonomicznie, klasy wyzyskującej. Ponieważ prawo jest to zespół norm (reguł postępowania), ustanowionych lub uznanych przez władzę państwową, obowiązujących pod groźbą zastosowania przymusu w stosunku do opornych — zatem te normy nie tylko nie mogą być sprzeczne z interesem panującej klasy, lecz przeciwnie — są ustanawiane w myśl interesów tejże klasy; stanowią prawo tejże klasy. A zatem prawo jest niczym innym, jak odpowiadającą interesom klasy panującej i ochranianą przez jej zorganizowaną siłę (władzę państwową) formą stosunków społecznych, uwarunkowaną istniejącą formą stosunków ekonomicznych, stosunków produkcji i wymiany; prawo jest jednym z przejawów polityki klasy panującej (wyzyskującej), skierowanej przeciwko klasie uciskanej (wyzyskiwanej).

Prawo społeczeństwa klasowego jest prawem klasowym, podobnie jak państwo jest państwem określonej klasy społecznej. Prawo, jako norma postępowania, ma za zadanie regulowanie całokształtu stosunków społecznych zgodnie z interesami panującej klasy społecznej.

Oto charakterystyka prawa burżuazyjnego, dokonana przez twórców socjalizmu naukowego:... „Wasze (burżuazyjne) prawo jest tylko podniesiona do godności ustawy wolą waszej klasy, wolą, której treść określają materialne warunki istnienia waszej klasy"[15]).

---

[14]) **Engels:** „Pochodzenie rodziny, własności prywatnej i państwa". Warszawa, 1947 r. Wyd. „Książka". str. 190)

[15]) **K. Marx i Fr. Engels:** Manifest Komunistyczny. (K. Marx, Dzieła Wybrane, tom I, str. 184).

Jakkolwiek prawem są reguły postępowania, ustanowione przez władzę państwową, na których straży stoi państwo, wraz z całym aparatem przymusu, nie należy jednak z tego wyciągać wniosku, że, aby mogło powstać prawo, musiało uprzednio istnieć państwo; że najpierw wytworzyła się władza państwowa i ona dopiero zaczęła później tworzyć prawo.

Państwo i prawo są z sobą nierozerwalnie związane. Nie ma prawa tam, gdzie nie ma państwa. I odwrotnie. Dlatego nie można odłączać zagadnienia państwa od zagadnienia prawa. Zarówno państwo jak i prawo powstało w okresie rozpadnięcia się pierwotnie jednolitego społeczeństwa na klasy społeczne, w okresie wytwarzania się prywatnej własności środków produkcji. W ustroju wspólnoty pierwotnej nie było prawa, gdyż nie było wówczas prywatnej własności środków produkcji, a tym samym klas społecznych. Istniały wówczas jednak zwyczaje (obyczaje), regulujące interesy i stosunki osobiste (indywidualne) członków tego społeczeństwa, nie było wtedy ani interesów klasowych, ani stosunków społecznych o charakterze powszechnym.

Z chwila powstania prywatnej własności środków produkcji i rozpadnięcia się ówczesnego społeczeństwa na antagonistyczne (o sprzecznych interesach) klasy społeczne, dotychczasowe interesy i stosunki indywidualne ludzi przybrały charakter klasowy i powszechny. Sprzeczne interesy klas społecznych wywołały walkę klasową. Państwo i władza państwowa wyłoniły się wówczas (pozornie jako siła stojąca ponad społeczeństwem) z zadaniem niedopuszczenia do takiego napięcia walki klasowej, które groziłoby likwidacją, zniszczeniem silniejszej eknonomicznie lecz słabej liczebnie klasy posiadającej, aby walkę klasową — w interesie właściciela środków produkcji — ograniczyć do tzw. ramek prawnych. Państwo powstało po to, żeby korzystny dla klasy posiadającej, (wyzyskującej) układ stosunków społecznych, jaki wówczas zaistniał, utrzymać i stworzyć warunki dla dalszego jego rozwoju.

„Społeczeństwo (klasowe)... mogło istnieć albo w ciągłej otwartej walce... klas, albo też pod panowaniem trzeciej potęgi, która stojąc pozornie ponad klasami walczącymi, tłumiłaby ich jawne konflikty i dopuszczałaby walkę klasową tylko w dziedzinie ekonomicznej w tak zwanych formach legalnych“[16]).

Prawo wyłoniło się jako obowiązujące reguły postępowania, odpowiadające interesom panującej ekonomicznie klasy społecznej. Źródła prawa szukać należy już w okresie przed powstaniem państwa w tym czasie, kiedy wytwarzanie się prywatnej własności środków produkcji i powstawanie klas społecznych wymagało innego unormo-

---

16) **Fr. Engels:** Pochodzenie rodziny, własności prywatnej i państwa, str. 186—187.

wania stosunków społecznych, niż to było w społeczeństwie bezklasowym.

Gdy zaczęło następować przerzucanie ciężaru pracy na ludzi, pozbawionych środków produkcji, wskutek czego zachodziła potrzeba zmiany dotychczasowych zwyczajów (obyczajów) na korzyść klasy posiadającej ze szkodą klas pracujących, klasa prywatnych właścicieli środków produkcji zaczęła ustanawiać nowe, korzystne dla siebie zasady postępowania. Tego rodzaju zmiany musiały jednak natrafiać na opór klas pracujących, co przyspieszyło powstanie państwa, jako aparatu przymusu w stosunku do opornych. Zachodząca na korzyść klasy posiadającej zmiana pierwotnych zwyczajów (obyczajów) uzyskała, wskutek powstania państwa, silne poparcie ze strony jego aparatu przymusu. Państwo, samodzielna siła społeczna, (stojąca pozornie ponad społeczeństwem, a będąca w rzeczywistości narzędziem w ręku klasy posiadającej) zaczęło regulować stosunki między klasami w drodze legalizowania już istniejących lub ustanawiania nowych, obowiązujących, klasowych reguł postępowania, popartych groźbą zastosowania przymusu w stosunku do opornych. W taki sposób wytworzyło się prawo w naszym rozumieniu; dlatego też od pierwszej chwili prawo posiadało charakter klasowy, odpowiadało i służyło interesom panującej eknomicznie klasy społecznej. Państwo przede wszystkim usankcjonowało zasady postępowania, odpowiadające interesom klasy posiadającej. Państwo i prawo są przeto jednoczesnymi wytworami społeczeństwa, rozpadającego się na przeciwstawne sobie klasy społeczne na skutek powstawania prywatnej własności środków produkcji.

Engels w następujący sposób charakteryzuje przyczyny powstania państwa ateńskiego w Grecji Starożytnej:

„Widzimy... w greckim ustroju okresu bohaterskiego starą organizację rodową jeszcze w pełni sił, ale widzimy jednocześnie i początek jej upadku: prawo ojcowskie i dziedziczenie majątku przez dzieci sprzyjało nagromadzeniu bogactw w rodzinie i z rodziny czyniło potęgę przeciwstawną rodowi; oddziaływanie różnic majątkowych na ustrój społeczny drogą tworzenia pierwszych zaczątków dziedzicznej szlachty i władzy królewskiej; niewolnictwo składające się początkowo tylko z jeńców wojennych, otwierało już możliwość ujarzmienia członków własnego plemienia, a nawet rodu, dawne walki między plemionami wyradzają się teraz w systematyczny rozbój na lądzie i morzu dla zdobycia bydła, niewolników, skarbów, stając się stałym źródłem dochodu; krótko mówiąc zaczęto wysławiać bogactwo i uważać je za najwyższe dobro, nadużywając starych stosunków rodowych dla usprawiedliwienia przemocy i rabunku bogactw. Jednego tylko jeszcze brakło: instytucji, któraby nie tylko zabezpieczyła nowozdobyte bogactwa jednostek wobec komunistycznych tradycyj rodowych, nie

tylko uświęciła własność prywatną dawniej tak lekceważoną i to uświęcenie ogłosiła za najszczytniejszy cel wszelkiego społeczeństwa ludzkiego, lecz któraby położyła pieczęć powszechnego społecznego uznania na kolejno rozwijających się nowych formach zdobywania własności, a więc na coraz szybszym gromadzeniu bogactw; instytucji, któraby uwieczniła nie tylko powstający podział społeczeństwa na klasy, lecz również i prawo klas posiadających do wyzyskiwania klas nie posiadających, oraz panowania pierwszych nad ostatnimi. Taka instytucja zjawiła się. Wynaleziono państwo"[17]).

A zatem państwo społeczeństwa klasowego jest państwem określonej klasy społecznej. „Państwo jest organem panowania klasowego, organem ucisku jednej klasy przez drugą, jest stworzeniem „porządku", który legalizuje i utrwala ten ucisk, łagodząc ostrość starcia się klas"[18]).

Państwo legalizuje ucisk klasowy poprzez prawo, stojące na straży utrzymania istniejących, korzystnych dla panującej klasy stosunków społecznych.

Prawo wyłoniło się wskutek powstawania prywatnej własności środków produkcji w okresie rozkładu wspólnoty pierwotnej; prywatna własność środków produkcji wytworzyła prawo prywatnej własności, które skolei—na tle określonych stosunków produkcyjnych zadecydowało o formie i treści całego prawa w poszczególnych klasowych ustrojach społecznych.

„Własność prywatna stwarza podstawy społeczeństwa klasowego",[19]) a wraz z nim i konieczność istnienia prawa.

Istota prawa, jego cel i zadania są kształtowane przez różne, odpowiadające danemu ustrojowi, formy własności.

„Na różnych formach własności na społecznych warunkach bytu wznosi się cała nadbudowa różnych i swoiście ukształtowanych uczuć, złudzeń, sposobów myślenia i poglądów życiowych. Tworzy je i kształtuje cała klasa na gruncie materialnych podstaw istnienia i odpowiednich stosunków społecznych"[20]).

W ustroju, gdzie decydującą rolę w produkcji odgrywa ziemia (ustrój niewolniczy i feudalny) o formie i treści prawa decyduje prawo własności ziemi, gdyż stosunki społeczne układają się wtedy w zależności od posiadania lub nieposiadania ziemi oraz sposobów, środków i możliwości jej wykorzystania. Prawo w takim ustroju było prawem właścicieli ziemskich do eksploatacji niewolników lub

---

17) **Fr. Engels:** Pochodzenie rodziny, własności prywatnej i państwa, str. 118—119.

18) **Lenin:** „Państwo a rewolucja". Moskwa 1945, str. 9.

19) **Roger Garaudy:** „Komunizm i moralność". W-wa 1948. Wyd. „Książka", str. 32.

20) **K. Marx:** „18 Brumaire'a Ludwika Bonaparte". W-wa 1946 r. Wyd. „Książka", str. 50.

chłopów pańszczyźnianych. Prawo ustroju niewolniczego i feudalnego stanowiło narzędzie panowania klasy wielkich właścicieli ziemskich, było ono oparte na przymusie pozaekonomicznym i miało za cel regulację jawnej eksploatacji człowieka przez człowieka. Różnica między prawem ustroju niewolniczego i feudalngo wynikała tylko z odmiennego stosunku właściciela niewolników do niewolnika i pana feudalnego do chłopów pańszczyźnianych na skutek różnic w sposobach produkcji.

Prawo burżuazyjne wyrosło na gruncie usunięcia w cień znaczenia własności ziemi i ustanowienia na jej miejscu własności kapitału, jako głównego środka produkcji; na postawieniu — na miejsce prawa własności feudała — kapitalistycznego prawa własności, polegającego na zasadzie niczym nieskrępowanej, „świętej" własności prywatnej, w oparciu o zasadę wolnej wymiany towarowej i wolnego najmu robotnika.

III.

Kapitalistyczny sposób produkcji i wymiany w okresie wolnej konkurencji spowodował olbrzymi rozwój sił wytwórczych i wzrost handlu do rozmiarów, nieznanych w poprzedzających kapitalizm epokach historycznych.

„Wielki przemysł stworzył rynek światowy, przygotowany przez odkrycie Ameryki. Rynek światowy wywołał niebywały rozwój handlu, żeglugi środków komunikacji lądowej. Rozwój ten wpłynął skolei na wzrost przemysłu i w tym samym stopniu w jakim rozwijał się przemysł, handel, żegluga, koleje żelazne, w tym samym stopniu rozwijała się burżuazja" . . .

„Potrzeba coraz szerszego zbytu dla swych produktów gna burżuazję po całej kuli ziemskiej. Wszędzie musi się zagnieździć, wszędzie ugruntować, wszędzie zadzierżgnąć stosunki".

„Dzięki szybkiemu udoskonaleniu wszelkich narzędzi produkcji, dzięki niezwykłemu ułatwieniu komunikacji, burżuazja wciąga w prąd cywilizacji wszystkie, nawet najbardziej barbarzyńskie narody".

„Burżuazja podporządkowała wieś panowaniu miasta. Stworzyła olbrzymie miasta, zwiększyła w wysokim stopniu liczbę ludności miejskiej . . . "

„Burżuazja znosi coraz bardziej rozdrobnienia środków produkcji, posiadania i ludności. Skupiła ona ludność, scentralizowała środki produkcji i skoncentrowała własność w niewielu rękach. Nieuniknionym tego następstwem była centralizacja polityczna. Niezawisłe, zaledwie sprzymierzone ze sobą prowincje o odrębnych interesach, ustawach, rządach i cłach zostały zespolone w jeden

naród, jeden rząd, jedno ustawodawstwo, jeden interes klasowy, jedną unią celną“[21]).

Kapitalistyczna produkcja i uwarunkowany przez nią wzrost stosunków handlowych wywołały konieczność zalegalizowania (prawnego uregulowania) powstałych na tym tle, nowych, coraz bardziej skomplikowanych stosunków społecznych. Dlatego w ustroju kapitalistycznym nastąpił olbrzymi rozwój nauk prawnych, wykształcenie się nowych form i gałęzi prawa, nowego podziału prawa i nowych szeroko rozbudowanych zasad stosowania i interpretacji prawa, opartego na kapitalistycznym prawie własności.

Ustrój kapitalistyczny jest nie do pomyślenia bez silnie rozwiniętego systemu prawnego, regulującego i w ogóle umożliwiającego kapitalistyczną produkcję i wymianę. Dopiero burżuazja stworzyła państwo, które uczeni burżuazyjni określili mianem państwa prawnego.

Prawo w ustroju kapitalistycznym jest najbardziej rozwiniętym prawem. Rezultatem ustroju kapitalistycznego była konieczność olbrzymiego rozwoju prawa, jako jednego z filarów, podtrzymujących kapitalistyczne formy produkcji i wymiany.

W społeczeństwie kapitalistycznym prawo jest niezbędnym składnikiem całego życia społecznego. Wszystkie bowiem stosunki wymienne przybierają tu postać czynności prawnych (kupno, sprzedaż, pożyczka, najem itp.). Członek społeczeństwa burżuazyjnego dokonywuje stale masę czynności prawnych o określonych skutkach prawnych. Z tych względów społeczeństwo kapitalistyczne potrzebuje regulacji prawnej w życiu codziennym. Stąd konieczność szczegółowego opracowania pod względem prawnym wielkiej ilości przejawów życia społecznego.

Prawo burżuazyjne, wytwór kapitalistycznych stosunków produkcji i własności charakteryzuje się tym, że zamazuje sprzeczności wewnętrzne (antagonizm klasowy) społeczeństwa kapitalistycznego. Prawo burżuazyjne legalizuje wyzysk klasowy oparty na przymusie ekonomicznym, reguluje różne sposoby ukrytej eksploatacji człowieka przez człowieka.

Pod względem formy prawo burżuazyjne opiera się na fikcji wolności i równości wszystkich ludzi w społeczeństwie kapitalistycznym, wychodzi z założenia ochrony praw i interesów abstrakcyjnej jednostki ludzkiej, pomija całkowicie klasowy charakter społeczeństwa kapitalistycznego, pragnie uchodzić za prawo całego społeczeństwa kapitalistycznego, za prawo obowiązujące w interesie całego społeczeństwa. Pod względem treści jednak jest ono zawsze prawem klasy posiadającej jest prawem kapitalisty, burżuazyjnego posiada-

---

21) **K. Marx i Fr. Engels:** „Manifest Komunistyczny“. W-wa 1946 r. Wyd „Książka“, str. 14, 15 i 16.

cza i nikogo więcej. Pozorny liberalizm prawa burżuazyjnego i wszystkie zagwarantowane nim wolności leżą w wyłącznym interesie posiadaczy kapitału, są one wolności dla bogatych. Albowiem prawo burżuazyjne chroni tylko kapitalistę i stosunki społeczne, odpowiadające ustrojowi kapitalistycznemu.

Burżuazyjna nauka prawa nie dopuszcza do wykazania klasowej istoty prawa, do obnażania treści klasowej każdego prawa; hołduje ona zasadzie „czystej“ nauki prawa, rozpatruje prawo w oderwaniu od jego podstawy społeczno-gospodarczej. Istoty zaś prawa nie można zrozumieć bez analizy klasowej treści prawa.

Aktualny układ stosunków społecznych, oparty na momentach ekonomicznych decyduje o treści myślenia poszczególnych ludzi, znajduje ideologiczne odbicie w ich mózgu i powoduje u nich przeświadczenie o słuszności i celowości obowiązujących norm prawnych. Dlatego bez ukazania klasowego charakteru prawa, klasowej treści każdego prawa, nie jest zrozumiana istota prawa, jego charakter i cel ustanowienia.

Burżuazyjna nauka o prawie wychowuje ludzi, którzy często nieświadomie — stają się obrońcami kapitalistycznych stosunków społecznych. Jak podkreśla Plechanow „proces powstawania nadbudowy ideologicznej odbywa się w sposób dla ludzi niedostrzegalny. Rozpatrują oni tę nadbudowę nie jako przejściowy produkt przejściowych stosunków, lecz jako coś naturalnego i obowiązującego z samej swej istoty. Poszczególne jednostki, których poglądy i uczucia formują się pod wpływem wychowania i wogóle otaczającego środowiska mogą mieć najbardziej szczery i pełen samozaparcia stosunek do tych poglądów i tych form życia społecznego, które historycznie powstały na gruncie mniej lub bardziej wąskich interesów klasowych“[22]).

Skomplikowane i szeroko rozbudowane prawo jest niezbędne w społeczeństwie kapitalistycznym przy konieczności regulowania olbrzymiej ilości zagadnień, związanych z ochroną prywatnej własności środków produkcji, kapitalistyczną produkcją i kapitalistycznym obrotem towarowym. W społeczeństwie kapitalistycznym stosunki społeczne regulowane poprzez prawo, mają różnorodny charakter. W zależności od charakteru tych stosunków społecznych powstały i jeszcze powstają specjalne gałęzie prawa. Jednak wszystkie prawa społeczeństw kapitalistycznych, bez względu na różnorodność form tego prawa, bez względu na formalne różnice w ustroju państwowym, stanowią jednolity, klasowy zbiór reguł postępowania obowiązujących w interesie rządzącej klasy burżuazyjnej. Wola panującej klasy kapitalistycznej wyrażona w prawie burżuazyjnym, nadaje całemu temu prawu — bez względu na to w jakiej formie jest ono wyrażone

---

22) **Plechanow:** „Przyczynek do zagadnienia rozwoju komunistycznego pojmowania dziejów“. W-wa 1948 r. Wyd. „Książka“, str. 180,

— cechy jednolitości, na skutek podstawowej zasady, przenikającej wszystkie formy i gałęzie tego prawa, zasady — jaką jest kapitalistyczna własność prywatna i ochrona tej własności.

Albowiem prawo każdej formacji społeczno-ekonomicznej, bez względu na formalne różnice ustrojowe między państwami, posiada cechy wspólne, gdyż jest prawem tej samej klasy społecznej.

Wola panującej klasy społecznej uwarunkowana stosunkami produkcyjnymi danego społeczeństwa i wyrażona w obowiązującym prawie, nadaje prawu tej samej formacji społeczno-ekonomicznej, jedność treści, jedność przenikających go zasad. I tym należy tłumaczyć fakt nie tylko podobieństwa, lecz i wspólności podstawowej treści prawa, wspólności podstawowych instytucji prawnych w istniejących poszczególnych państwach tej samej formacji społeczno-ekonomicznej. Np. centralistyczny system francuskiego prawa, stworzony po francuskiej burżuazyjnej rewolucji, będący wzorem dla wszystkich państw kontynentu europejskiego, lub też swoisty kazuistyczny system prawa angielskiego są identyczne w swojej podstawie, w swej istocie, w swoich instytucjach, gdyż oba te systemy — to tylko różne odmiany prawa burżuazyjnego.

Jednak takiej jednolitości prawa nie należy rozumieć w sensie formalnym (tzn. jako formalną zgodność norm i instytucyj prawnych), lecz w sensie materialnym — jako jedność podstawowych zasad jedność treści i zasad prawa[23]).

Burżuazyjny podział prawa na materialne i formalne nie ma poza charakterem technicznym — istotnego znaczenia. Pomiędzy formą i treścią każdego prawa istnieje nierozerwalna więź. Prawo nie jest prawem, jeżeli jego forma nie jest wypełniona treścią; z drugiej strony każde prawo materialne posiada jemu właściwą niezbędną formę.

(C. d. n.)

---

23) **Strogowicz:** „Zasady systemu radzieckiego socjalistycznego prawa", str. 95—97 (Izwiestia Akademi Nauk ZSRR Otdielenie Ekonomiki i prawa. Moskwa 1946 r. Nr. 2).

Dr. EMANUEL ISERZON.

PROBLEMY PRAWDY MATERIALNEJ W TEORII RADZIECKIEGO PRAWA PROCESOWEGO

Żyjemy w chwili ogromnego zainteresowania dla radzieckiej nauki prawa. Poza przyjaźnią i więzami politycznymi, które są zjawiskami nowymi w dziejach naszych stosunków ze Związkiem Radzieckim, odgrywa tu znaczną rolę już oddawna odczuwana potrzeba świeżego powiewu w naszej „zachodniej" nauce prawa.

Każdy prawnik radziecki zagadnięty o nowe poglądy radzieckie w dziedzinie nauki prawa z naciskiem podniesie, że w porównaniu z olbrzymimi zdobyczami w innych działach nauki radzieckiej — osiągnięcia w tej dziedzinie są najskromniejsze: niezamknięty jeszcze okres budowy zrębów wielkiej federacji państw w warunkach — oględnie mówiąc — mało przyjaznego zewnętrzno-politycznego otoczenia, nie jest okresem sprzyjającym pracy nad przeobrażeniem t e o r i i prawa — wobec nawału zadań wybitnie praktycznych. W ciągu tego okresu Związek Radziecki odbył wielką drogę od wypowiadanego przed 15—20 laty poglądu na prawo wogóle, nawet na prawo stanowione w Związku Radzieckim, jako na rzecz małowartościową w budowie państwa socjalistycznego do powszechnego już dziś przekonania, któremu daje wyraz Wyszyński w słowach: „Powinniśmy kontynuować pracę nad doniosłymi problemami nauki prawa, które pozostają nieopracowane. Powinniśmy zlikwidować istniejące jeszcze pozostawanie w tyle naszej radzieckiej nauki prawa i rozwiązać wiele zagadnień powstających w każdej dziedzinie radzieckiego prawa socjalistycznego — prawa młodego, jak młode jest nasze państwo. Mamy nie mało miejsc słabych . . . Wykształcenie prawnicze, które jest uwarunkowane odpowiednim wysokim rozwojem radzieckiej nauki o państwie i prawie — jest wielkim oparciem dla budowania państwa, które potrzebuje prawników radzieckich nie mniej niż inżynierów, lekarzy, pedagogów i innych specjalistów"[1]).

Praca w teorii nauki prawa była jednak w Związku Radzieckim ożywiona, a w tej chwili przeżywa moment szczególnego wzmożenia. W dniu

[1]) Wyszyński „O niekotorych woprosach tieorii gasudarstwa i prawa", czasopismo „Gosudarstwo i Prawo", Nr 6, 1948, str. 3—17.

5 października 1946 r. zapadła uchwała Komitetu Centralnego Wszechzwiązkowej Partii Komunistycznej, stwierdzająca braki w dziedzinie nauki i nauczania prawa w ZSRR i polecająca „rozszerzenie i ulepszenie wykształcenia prawniczego“[2]).

Pragniemy przedstawić poglądy radzieckich teoretyków prawa na jeden z kardynalnych problemów proceduralnych — problem prawdy materialnej, doniosły również w nauce procesu administracyjnego.

Około tego problemu rozgorzał niedawno w literaturze radzieckiej ożywiony spór z okazji ukazania się pracy prof. M. S. Strogowicza „Materialnaja istina w ugołownom procesie“, 1947. Poniżej reasumujemy ścierające się w tej dyskusji głosy.

Ustalić w procesie stan faktyczny zgodnie z rzeczywistością — to znaczy ustalić prawdę, mającą znaczenie w danej sprawie. Ta prawda nazywa się w teorii procesu prawdą materialną. Jest to nazwa konwencjonalna.

Nazywa się ona prawdą materialną dla odróżnienia od prawdy formalnej, która w dziejach procesu zastępowała długo prawdę materialną. Prawda formalna jest to stan faktyczny ustalony przez sąd zgodnie z przepisami o sposobach poszukiwania prawdy, niezależnie od tego, czy osiągnięta prawda odpowiada rzeczywistości, istniejącej poza aktami sprawy. Na zasadzie prawdy formalnej był oparty proces feudalny z jego systemem pojedynku sądowego i sądu bożego, kiedy wynik pojedynku między stronami lub próby ogniowej, wodnej itp. decydował o stanie faktycznym. Na tej samej zasadzie prawdy formalnej był oparty średniowieczny proces inkwizycyjny, w którym panowała tzw. teoria dowodów formalnych. Istota tej teorii polegała na tym, że prawo z góry ustalało wartość poszczególnych rodzajów dowodów i przewagę jednych nad innymi, tak iż konkluzja sądu o stanie faktycznym wynikała automatycznie z dowodów. Naprzykład przyznanie oskarżonego oceniało się jako najlepszy dowód (regina probationum), zeznanie dwóch świadków odpowiadających pewnym warunkom uważało się za pełny dowód itp.

Zasada prawdy materialnej, która stanowi zdobycz nowoczesnego procesu, polega na daniu sądowi możności swobodnego badania okoliczności sprawy, nie krępując go prawidłami co do wartości i przewagi dowodów. Podstawowym i najważniejszym warunkiem wykrycia prawdy materialnej jest swobodna ocena dowodów, ocena oparta na właściwościach danej sprawy i wewnętrznym przekonaniu poszukującego prawdy, gdy między organem orzekającym, poszukującym prawdy co do faktów, a samą prawdą o nich nie ma przeszkód w postaci sztucznych, formalnych, kazuistycznych prawideł, prowadzących nie do prawdy, lecz do jej namiastki, do pseudoprawdy, a więc do fałszywej „prawdy“.

---

[2]) Stalgewicz, O krupnych niedostatkach w sowietskoj juridiczeskoj literature, „Sowietskoje Gosudarstwo i Prawo“, 1949, Nr. 1, str. 26.

Proces oparty na zasadzie prawdy materialnej, na swobodnej ocenie dowodów był zdobyczą rewolucji francuskiej. Zasada ta była momentem wybitnie postępowym, doznała jednak w teorii i praktyce znacznego wypaczenia i ograniczenia, tak, iż przypominać poczęła starą zasadę prawdy formalnej.

Stało się w ten sposób, powiada Strogowicz, że poczęto prawdę procesową traktować inaczej, niż w każdej innej dziedzinie badania, że stwierdzono istnienie jakiejś sui generis, prawdy dla potrzeb procesu, prawdy sądowej, prawniczej. Stworzono teorię, że podczas gdy prawda jest niczym innym jak zgodnością naszych myśli, będących wyrazem faktów, z faktami, to prawda procesowa przybiera postać pewności, iż dany fakt istnieje lub nie istnieje, i że ta pewność jest tylko świadomością człowieka, ale nie jest samą prawdą, nie jest zależna od prawdziwości faktu.

W radzieckim socjalistycznym wymiarze sprawiedliwości zasada prawdy materialnej jest podstawową i została, zdaniem Strogowicza, konsekwentnie zrealizowna. Ta zasada odpowiada zadaniom sądu radzieckiego i założeniom marksistowskiej teorii poznania.

Radziecki proces, zaznacza Strogowicz, odrzuca rozróżnienie między prawdą materialną w ogóle, a prawdą materialną sądową. Prawda materialna jest jedna w nauce, życiu i sądzie: jest to zgodność naszego myślenia z prawdą obiektywną.

Według poglądów teoretyków niemarksistowskich poznanie prawdy nie jest dla człowieka dostępne. Natomiast według leninowskiej „teorii odbicia“, nasze spostrzeżenia i wyobrażenia są zdjęciami, kopiami rzeczywistości; to też w naszych ustaleniach znajduje odbicie obiektywna rzeczywistość. Nie ma „rzeczy w sobie“, rzeczy niepoznawalnych dla świadomości człowieka. To też prawda obiektywna jest osiągalna w procesie. Ta konkluzja Strogowicza nie jest jednak w radzieckiej nauce prawa uważana za bezsporną.

Czelcow-Bebutow pisze:[4]).

„Prawdy nie możemy nigdy posiąść całkowicie, gdyż jesteśmy w stanie sprawdzić tylko pewną część faktów, leżących u jej podstawy. Teoria względności to dobry przykład, jak są odwracane powszechnie uznane „prawdy naukowe“. Odrzucamy bezwzględną pewność naszych wiadomości. Zamiast tego można mówić tylko o wysokim stopniu prawdopodobieństwa, przy którym dane rozstrzygnięcie kwestii opiera się na mocnej podstawie ustalonych faktów i na braku faktów, zaprzeczających temu rozstrzygnięciu oraz wskazujących na niedostateczność zgromadzonych dla rozstrzygnięcia danych. Zazwyczaj w sprawach sądowych zadawalamy się mniejszym lub większym stopniem praw-

[4]) Radziecki proces karny, s. 100—101.

d o p o d o b i e ń s t w a . . . Zasada prawdy materialnej winna być ograniczona w swoim zastosowaniu . . . Zasadzie tej szeroko rozumianej przeczą takie instytucje, jak terminy zaskarżenia, lub ograniczenia przy wznawianiu sprawy[5]).

Jest rzeczą znamienną, że są to poglądy prof. Czelcowa-Bebutowa wypowiedziane w pracy jego z r. 1929. W pracach późniejszych ten znakomity radziecki proceduralista tego rodzaju poglądów już nie wypowiada.

Podobne wywody znajdujemy w komentarzu do niemieckiego postępowania cywilnego G a u p - S t e i n - J o n a s (§ 286 I): „Zasada swobodnej oceny dowodów (freie Beweiswürdigung) oznacza, że sędzia tylko wówczas winien uważać za udowodnione twierdzenie faktyczne, gdy on jako rozsądny, sumienny i życiowy doświadczony mąż uznaje osiągnięte prawdopodobieństwo za wystarczające. Ta zasada oznacza uwolnienie od ustawowego przymusu traktowania pewnych określonych dowodów (np. dwóch świadków) za wystarczające, zaś innych (np. zeznań krewnych) za niewystarczające; ta zasada zakazuje, by sędzia zadawalał się zwykłym prawdopodobieństwem, ale zakazuje, również, by wymagał takiej matematycznej, wszelkie wątpliwości i wszelką możliwość stanu przeciwnego wyłączającej pewności, której w ogóle osiągnąć niepodobna w drodze dowodu proceduralnego. Sędzia ma prawo i obowiązek zadowolić się takim stopniem przyjętego w życiu prawdopodobieństwa, który nakazuje wątpliwości milczenie, nie usuwając jej całkowicie".

„Uznać, że prawda jest dla sądu niedostępna, zauważa Strogowicz, że sądowi wystarczy jakaś szczególna, konwencjonalna prawda, półprawda, namiastka prawdy — to tak jakgdybyśmy powiedzieli, że sąd w wielu wypadkach zmuszony jest zadawalać się fałszem, że u podstaw wyroku spoczywać mogą fałszywe, nie odpowiadające rzeczywistości twierdzenia. Prawnicy burżuazyjni tak czasami twierdzą, ale nie godzi się, by prawnicy radzieccy szli po tej drodze"[6]).

Według Strogowicza, prawda jest dla sądu dostępna i nie ma żadnych ku temu przeszkód poznawczych, są tylko przeszkody praktyczne. Od tego jest postępowanie dowodowe, by fakty początkowo tylko p r a w d o p o d o b n e zamieniły się w fakty p e w n e. Jedyną podstawą zgodnego z prawem i sprawiedliwego wyroku jest prawda, z u p e ł n a p e w n o ś ć faktów, na których podstawie sąd wydaje swój wyrok. Tylko taki wymiar sprawiedliwości jest wymiarem sprawiedliwości i taki właśnie jest socjalistyczny wymiar sprawiedliwości.

„Jest rzeczą bardzo ponętną zgodzić się z autorem (Strogowiczem), powiada jeden z oponentów W. S. Tadewosian[7]),i uważać, że prawda materialna, którą ustala sąd, jest absolutna, ale z tym nie można się zgodzić...

---

5) Ibidem, s. 29.

6) Op cit, s. 74

7) „K woprosu o ustanowlienii materialnoj istiny w sowietskom processie", Gosudarstwo i Prawo, 1948, Nr. 6, str. 65 i n.).

Rzecz właśnie w tym, że często nie możemy twierdzić z całą pewnością o zgodności wyroku z realną rzeczywistością . . . Nie trzeba być uczonym, żeby zrozumieć, jak odległy jest poziom naszej wiedzy od promiennych szczytów prawdy absolutnej we wszystkich dziedzinach nauki, a w ich liczbie — w prawoznawstwie. Medycyna, chemia i inne gałęzie nauki nie osiągnęły jeszcze takich wyżyn, żeby organy wymiaru sprawiedliwości korzystające z ich pomocy mogły być zawsze przekonane o tym, że ustalają absolutną prawdę . . . Marksizm—leninizm tym się różni od idealizmu w różnych jego postaciach, że uważa, iż prawda absolutna jest dostępna ludzkiemu poznaniu. Z tego bynajmniej nie wynika, że wszystko, co człowiek poznaje jest absolutną prawdą . . . Prawda absolutna . . . nie jest bynajmniej ustalona, lecz ona będzie ustalona w nieskończonej przyszłości istnienia ludzkości".

Na poparcie tego poglądu Tadewosian przytacza słowa Lenina o „relatywności całej naszej wiedzy nie w sensie negacji prawdy obiektywnej, lecz w sensie warunkowości historycznej granic zbliżenia się naszych wiadomości do prawdy". („Materializm i empiriokrytycyzm"). Chodzi więc w naszych ustaleniach o maximum prawdopodobieństwa. „Należy, powiada Wyszyński, rozstrzygać sprawę nie z punktu widzenia absolutnej prawdy, lecz z punktu widzenia ustalenia maksymalnego prawdopodobieństwa"[8]).

Jednakże Wyszyński zaznacza, że maksymalne prawdopodobieństwo nie wystarcza. „Należy, ferując wyrok, mieć nie poprostu najwyższy stopień pewności, lecz być absolutnie przekonanym o jego prawidłowości — oto co oznacza ta głęboka filozofia w praktyce działalności sądowej i prokuratorskiej. Według mnie stanowisko Strogowicza jest bliższe prawdy, niż stanowisko jego oponentów"[9]).

Jaki jest stosunek prawdy materialnej do przekonania organu orzekającego? „Prawdą — powiada Strogowicz — jest zgodność naszych spostrzeżeń i sądów z obiektywnymi faktami rzeczywistości. Jeśli taka zgodność istnieje, istnieje prawda, jeżeli nie ma jej — nie ma prawdy, niezależnie od tego, jakie przeżycia i uczucia tej lub innej osoby, (w danym wypadku sędziego) towarzyszą poznaniu różnych danych, świadczących o należytym ustaleniu faktów. Przekonanie sędziego jest to zjawisko skomplikowane. Nie jest to poprostu indywidualne poczucie pewności". Przekonanie sędziego opiera się na indywidualnej świadomości prawnej sędziego. „Ta zaś jest nietylko indywidualnym i subiektywnym zjawiskiem, ale reprezentuje system panujących, uznanych poglądów, system światopoglądowy tej klasy, której interesy reprezentuje, i których interesów broni sąd. To jest obiektywna baza przekonania sędziowskiego. Wew-

---

[8]) „Problemy ocenki dokazatelstw w sowjetskom ugołownom processie", 1937.

[9]) „O niekotorych woprosach teorii gosudarstwa i prawa", Gosudarstwo i Prawo, 1948, Nr. 6, str. 1 i n.

nętrzne przekonanie sędziów radzieckich opiera się na ich socjalistycznej świadomości prawnej". (Strogowicz).

Wyszyński określił stosunek socjalistycznej świadomości prawnej do sędziowskiego przekonania w ten sposób, że jest ono zastosowaniem socjalistycznej świadomości prawnej do wypadku konkretnego[10]).

Poznanie świata zewnętrznego nie jest tylko produktem świadomości człowieka. Skoro bowiem różne osoby spostrzegające niezależnie od siebie to samo zjawisko świata zewnętrznego, mogą dać jednakowy opis swych spostrzeżeń, oznacza to, iż zjawiska świata zewnętrznego mają cechy poznawalne niezależnie od cech naszej świadomości, a więc — jak to przyjęto mówić — obiektywne. Prawda — jak to słusznie zaznacza Strogowicz — jest jedna, w nauce i w procesie: jest ona zgodnością treści naszej świadomości z rzeczywistością obiektywną.

Jednakże zgodność ta powstaje tylko w naszej świadomości (tylko w naszej świadomości powstaje sąd o tej zgodności), nie zaś w świecie obiektywnym, tj. poza naszą świadomością. Niema żadnego sprawdzianu obiektywnego, mogącego stwierdzić, czy sąd o zgodności istniejący w naszej świadomości jest zgodnością prawdziwą. Niesłuszne jest twierdzenie Czelcow-Bebutowa, że prawdy nie możemy nigdy posiąść całkowicie. Można ją posiąść. Nigdy atoli nie można mieć absolutnej pewności, że świadomość nasza nie zawiodła, że powstały w naszej świadomości sąd jest prawdziwy.

Nie oznacza to, że prawdopodobieństwo musi starczyć za prawdę. Nasz sąd o faktach poszukiwanych w procesie winien być sądem o zgodności z prawdą obiektywną, nie zaś sądem o prawdopodobieństwie. Tadewosian krytykując Strogowicza na tej podstawie, że „poziom naszej wiedzy jest odległy od promiennych szczytów prawdy materialnej" — miesza dwa zagadnienia: zagadnienie niedoskonałości naszej zdolności poznawczej z zagadnieniem, czy ustalenie faktu w procesie winno być oparte na sądzie o prawdopodobieństwie, czy na sądzie o prawdzie.

Nasza zdolność poznawcza jest niedoskonała i dlatego sądy nasze o faktach świata zewnętrznego mogą być mylne. Przeciwko niedoskonałości naszej świadomości są skierowane takie instytucje proceduralne, jak kolegialność organu orzekającego, kontrola instancyjna, kontrola nadzorcza itp.

Ale dla ustalenia faktu w procesie winien powstać w naszej świadomości sąd o prawdzie (przekonanie o prawdzie), a nie sąd o prawdopodobieństwie. Innymi słowy: sąd o fakcie powinien być połączony z przekonaniem organu poszukującego prawdy materialnej, że jest to sąd o bezwzględnej prawdzie.

---

10) Kurs ugołownogo processa, 1927, s. 105.

STEFAN STOSYK.

UWAGI O WSPÓŁZAWODNICTWIE PRACY W ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

(artykuł dyskusyjny)

Zamierzam tu poruszyć, choć w luźnych uwagach i szkicowo, ważną dziś kwestię współzawodnictwa pracy w administracji publicznej, ze szczególnym uwzględnieniem warunków i możliwości, istniejących w urzędach administracji ogólnej.

Sięgnijmy do znamiennej genezy ruchu współzawodnictwa pracy w naszym kraju, posiadającym ustrój ludowo-demokratyczny i sterującym ku socjalizmowi.

Hasło współzawodnictwa pracy u nas podjęły najpierw związki zawodowe robotnicze. Klasa robotnicza pierwsza uświadomiła sobie, że droga do gospodarczego rozkwitu kraju i związanego z tym dobrobytu mas pracujących prowadzi jedynie przez zwiększenie osiągnięć produkcji, a zatem przez podniesienie wydajności pracy, tak indywidualnej, jak zespołowej. Wszak nie pracuje się dziś dla kapitalistów, dla pomnożenia ich niekontrolowanych i dowolnie obracanych zysków. Z wkładu mózgu i rąk robotnika korzysta dziś on sam, jego rodzina i miliony takich samych jak on, korzystają pośrednio i bezpośrednio. Na tej to szlachetnej drodze do osiągnięcia najlepszych wyników pracy zrodził się samorzutnie ruch współzawodnictwa pracy, jako naturalna konsekwencja uspołecznienia gospodarki narodowej, ruch, możliwy tylko w określonych warunkach ustrojowych i społeczno-gospodarczych, właśnie w takich, w jakich obecnie w kraju żyjemy. To też ruch współzawodnictwa pracy obejmował szybko coraz szersze kręgi uczestników i dziś jest już ruchem masowym. Związki zawodowe nieustannie go krzewią i rozwijają, określają jego tory i metody, opracowują normy i mierniki osiągnięć, kontrolują i sumują te osiągnięcia, oraz wysuwają wnioski do planowania na przyszłość.

Na terenie działalności administracji publicznej współzawodnictwo pracy nie osiągnęło jeszcze takiego stopnia rozwoju, jaki charakteryzuje ten ruch na terenie uspołecznionej produkcji. Trudności jednak wynikają nie z braku możności upowszechnienia samej idei, lecz powstają na dro-

dze do ustalenia właściwych ram, znalezienia właściwych metod realizacyjnych, wprowadzenia ścisłych, obiektywnych norm, mierników i ocen.

Jest chyba bezsporne, że nie ma różnicy między świadomością robotnika jakiejkolwiek branży, a świadomością pracownika umysłowego administracji publicznej, jeżeli idzie o stosunek do ruchu współzawodnictwa pracy. Wprawdzie urząd administracyjny bezpośrednio nie produkuje dóbr materialnych, jednakże i on służy planowej gospodarce narodowej, stanowiąc niezbędne ogniwo w jednolitym łańcuchu tej gospodarki, niezbędny czynnik regulacji i planowego rozwoju stosunków społeczno-gospodarczych.

I dlatego pracownik administracji publicznej może dziś stanąć na starcie współzawodnictwa pracy w administracji, tak samo, jak na innym torze startuje już robotnik, a na jeszcze innym chłop. Inaczej mówiąc, w uspołecznionej administracji zjawisko współzawodnictwa pracy może występować w sposób tak samo naturalny jak w uspołecznionej gospodarce materialnej.

Jednakże współzawodnictwo pracy w administracji publicznej jest problemem z natury rzeczy o wiele trudniejszym do konkretnego przeprowadzenia, niż w gospodarce materialnej. Przesądzają to już same zadania administracji publicznej, zadania bardziej skomplikowane, wymagające subtelniejszych sposobów i środków realizujących, niż w wytwórczości i gospodarce materialnej. Bo zadaniem administracji publicznej jest regulowanie życia zbiorowego, tego niezmiernie bogatego w przejawy i dynamikę skrzyżowania najistotniejszych, często najgłębiej utajonych lub wzajemnie sprzecznych właściwości, dążeń i czynów milionów ludzi. Na pole działalności i samą działalność składa się tu splot niezwykle skomplikowanych czynników najrozmaitszego charakteru, wymiernych czy wogóle uchwytnych w bardzo ograniczonym zakresie i stopniu, ewentualnie uchwytnych dopiero z dłuższej perspektywy czasu. Stąd też np. komórki organizacyjne nawet tak typowych urzędów, jak urzędy administracji ogólnej, mają wprawdzie niektóre czynniki i cechy pracy wspólne, inne jednak — a takich czynników i cech jest większość-zgoła odmienne, dają się zatem porównywać tylko w nieznacznym stopniu, zwłaszcza, że lokalne warunki pracy są często dardzo różnorodne i zmienne. I to właśnie powoduje ogromne trudności w konkretnym określeniu sprawiedliwych, ścisłych norm i niezawodnych mierników wydajności pracy. A wiemy, że takie normy i mierniki stanowią główne cechy charakteryzujące współzawodnictwo pracy, bo mety, do których mamy dochodzić, muszą być konkretnie wytknięte a osiągnięcie ich musi być sprawdzalne.

Rozumując teoretycznie, moglibyśmy za podstawę do stworzenia norm i mierników dla administracji publicznej przyjąć kryteria dwojakiego rodzaju: biurowe lub społeczno-gospodarcze. Rozpatrzmy je po kolei.

Moglibyśmy np. wydajność pracy urzędu lub pewnej jego części chcieć mierzyć ilością załatwionych w określonym czasie spraw lub dokonanych czynności. Pozornie kryterium wymierne i ścisłe. Wiemy jednakże, że sprawa sprawie, nawet w obrębie jednego działu pracy administracyjnej, nie jest równa. Że jedną sprawę można załatwić od ręki, nieraz dosłownie w ciągu minut, inna zaś wymaga dla załatwienia wielu dni, tygodni, a nawet miesięcy. Że następnie, jeśli idzie o podawanie ilości spraw załatwionych, to często jako sprawy liczone są poszczególne wpływy do nich, a jako załatwione są wykazywane sprawy załatwione tylko częściowo lub tymczasowo, a nie całkowicie i ostatecznie. Poza tym wielu spraw nie rejestrujemy w urzędach wcale, przy czym zakres tych spraw jest w różnych urzędach tego samego typu różny. Najważniejsze zaś, że mniejsza lub większa ilość spraw tej samej kategorii przedmiotowej, nawet w najpełniejszym zakresie i najskrupulatniej rejestrowanych i liczonych, nie jest jeszcze bynajmniej dowodem mniejszej lub większej wartości pracy takich samych działów pracy w różnych jednostkach administracyjnych tego samego typu, np. takich samych wydziałów w urzędach wojewódzkich lub takich samych referatów w starostwach, przy porównywaniu ich ze sobą. Często bywa wręcz odwrotnie. Można by przytoczyć na to szereg przykładów z praktyki.

Jeżeli np. referat karny starostwa „X" ma 5000 spraw w roku, a taki sam referat starostwa „Y", pracującego w zupełnie podobnych warunkach administracyjnych, ma ich tylko 1000, to z porównania tych liczb jeszcze nie wynika, że pierwszy pracuje bardziej celowo i z 5-krotnie większą wydajnością, niż drugi. Przy bliższym bowiem zbadaniu kwestii może się okazać, że pierwszy referat prowadzi zupełnie złą politykę karno-administracyjną względnie nie prowadzi jej wcale, lub że stosuje niewłaściwe metody pracy. Nie spełnia roli faktycznego regulatora zagadnień administracyjnych w zleconym mu zakresie działania, nie dociera bezpośrednio do administrowanego terenu, nie poucza ani ludności ani podległych staroście organów wykonawczych, nie zapobiega wykroczeniom, nie potrafi wyegzekwować na ludności poszanowania przepisów. Zasklepiony w jałowej, a żmudnej pisaninie, zaczadzony biurokratycznym podejściem do zagadnień porządkowo-administracyjnych, z uporem godnym lepszej sprawy hołduje metodzie stosowania represji od spokojnego biurka. Otacza się gęstym ostrokołem doniesień karnych, stosuje nieklasowy, za niski lub za wysoki wymiar kary według przyjętego kiedyś szablonu, młóci setkami nakazy karne, produkuje hurtowo orzeczenia karne, grzęźnie w masie sprzeciwów, odwołań i bezskutecznych zabiegów egzekucyjnych, wreszcie czeka z utęsknieniem najbliższej amnestii, mnożąc tymczasem bardzo pracowicie przyszłą makulaturę. W rezultacie referat taki powinien w tabeli wyników współzawodnictwa pracy zająć ostatnie miejsce, o wiele niższe od punktacji przeciętnej. Drugi natomiast z porównywanych referatów, pomimo niepokaźnej aktowo „produkcji" — przy faktycznie dużym acz formalnie nieuchwytnym nakładzie pracy — będzie zasługiwał

na pierwsze miejsce i najwyższą punktację. Bo pojął i realizuje swoje zadania celowo, z całym rozsądkiem i nawskroś społecznym nastawieniem, z pełnym zrozumienia wagi i subtelności prerogatywy karnej w rękach administracji. Wychodzi z ciasnych ścian urzędu w teren, przemawia do żywych ludzi, budzi ich dobrą wolę i uświadamia, instruuje aparat wykonawczy, sprawdza jego działanie, koordynuje współdziałanie innych zainteresowanych czynników, nacisk kładzie nie na represję, lecz na prewencję. Papierów u siebie nie mnoży, chce ich mnieć jak najmniej, nie uważa pisania za najlepszy środek na bolączki społeczne. Sprawy stara się rozpatrywać w terenie, nie ściągając ludzi niepotrzebnie do starostwa.

Kary wymierza sprawiedliwie i celowo, a nałożoną karę umie wyegzekwować szybko i z realnym skutkiem na przyszłość. Wprawdzie daje Państwu mniejszy efekt fiskalny z kar administracyjnych, ale słusznie rozumuje, że kary te nie są nakładane dlatego, by przez nie osiągnąć większy dochód dla Skarbu Państwa. Za to przynosi całemu społeczeństwu realne i trwałe korzyści, podnosząc poziom obywatelski i kulturalny administrowanego terenu, utrzymując na odpowiednim poziomie poszanowanie obowiązujących przepisów przez ludność i autorytet lokalnych władz administracyjnych.

Przykład ten świadczy, do jak fałszywych wniosków prowadziłoby powierzchowne oparcie się na liczbach, przy zastosowaniu jedynie kryterium biurowego jako podstawy mierników i ocen dla współzawodnictwa pracy.

Inny przykład. Badając ongiś jednocześnie referaty jednego typu przedmiotowego w kilkunastu starostwach pewnego województwa, stwierdziłem w przeważnej większości tych referatów stan ilościowy „terminatki" t.j. spraw załatwionych na razie tylko tymczasowo, prawie jednakowy, mianowicie wyrażający się liczbą około 100 spraw. Jedynie w dwóch starostwach terminatka danego referatu odbijała jaskrawo od przeciętnego stanu, zawierała bowiem zaledwie po kilka spraw; przy bardzo zbliżonych warunkach pracy wszystkich starostw w danym województwie. Zbadałem przyczyny tej różnicy. Okazało się, że właśnie te dwa referaty, które miały spraw najmniej, działały najlepiej. Potrafiły one swoją pracę odpowiednio zdekoncentrować na gminy, uprzednio te ostatnie przygotowawszy i systematycznie je kontrolując na miejscu. Ludność była przez czynniki administracji lokalnej tak dokładnie pouczona, a organa wykonawcze tak umiejętnie poinstruowane, że gdy jakaś sprawa danego typu była przesłana z gminy do starostwa, to już odpowiednio przygotowana do decyzji i pod względem formalno-prawnym należycie skompletowana, wobec czego w danym referacie mogło się z nią stać tylko jedno z dwojga: albo była odrazu załatwiona ostatecznie i już do starostwa nie wracała, albo też nie wymagała żadnego załatwienia na zewnątrz, a tylko przyjęcia do wiadomości i była z miejsca kierowana do akt. Ci dwaj referenci naprawdę regulowali dane zagadnienie administracyjne w terenie, nie zamieniając się w pisarzy. Zasługiwali by zatem na najwyższą punktację

jakkolwiek w porównaniu z referatami innych starostw mogli się wykazać najmniejszą ilością spraw. Pracy napewno nie mieli mniej od innych i to pracy nie tylko cięższej, lecz przede wszystkim istotnie wartościowej, wybitnie celowej.

Nieco odmienny przykład. Jeden z inspektorów wojewódzkich wykazał kiedyś w rocznym sprawozdaniu, że obok wielu innych czynności terenowych i biurowych dokonał generalnych inspekcyj we wszystkich (ponad dwudziestu) starostwach województwa, a w niektórych nawet dwukrotnie. Cyfrowo byłby to wynik imponujący, rekordowy i pozornie zasługiwałby na najwyższą punktację we współzawodnictwie. Okazało się wszakże przy bliższym zbadaniu, że te inspekcje „generalne" trwały przeciętnie po 2 dni, czyli że nie były one bynajmniej inspekcjami generalnymi. Przedstawiony zatem w sprawozdaniu rocznym danego inspektora bilans pracy nie nadawał się do porównania z bilansami innych inspektorów.

Wniosek ogólny dla naszych rozważań: ostrożnie z otrzymywanymi liczbami wynikowymi w administracji publicznej i z porównywaniem ich, bo przy opieraniu się tylko na tych liczbach można niekiedy dojść do najfałszywszych wniosków.

Przytoczone przykłady świadczą, że ani ilość spraw, czy ilość wpływów, ani ilość dokonanych czynności, czyli z biurowego, formalnego punktu widzenia kryteria wymierne, nie stanowią jeszcze mierników dla celów współzawodnictwa pracy w administracji publicznej, bo nie ilustrują właściwych wyników pracy t. j. jej wartości, a często i faktycznych jej rozmiarów.

Podobnie zresztą np. w kopalni węgla miernikiem wydajności pracy robotnika nakładającego na wózek nie mogłaby być ilość ruchów szuflą lub węgla nabieranego na szuflę, w kuźni miernikiem wydajności pracy kowala nie mogłaby być ilość uderzeń młotem itd

Skoro zaś kryteria biurowe okazują się zawodne i mogłyby wykrzywiać obraz rzeczywistości a nawet mogłyby prowadzić do odspołecznienia administracji, zamiast do dalszego jej uspołecznienia, to dla skonstruowania mierników wydajności we współzawodnictwie pracy należy tu przyjąć raczej kryteria społeczno-gospodarcze. Ustalenie ich nie jest coprawda rzeczą łatwą, jednakże jest możliwe i konieczne.

Sięgnijmy jeszcze raz do analogii z produkcją przemysłową. Na wysokość i wartość tej produkcji składa się udział szeregu czynników, zarówno specjalnych jak ogólnych — materialnych i ludzkich, statycznych i dynamicznych, wytwórczych i biurowych, jak: surowiec, maszyny i inne urządzenia, robocizna, transport, bezpieczeństwo pracy, nadzór, księgowość, statystyka, finanse, stan personalny i wiele innych, a udział każdego z czynników ogólnych w procesie pracy da się w odniesieniu do określonego rodzaju pracy. wypośrodkować procenty. Wydaje mi się, że i dla pomiarów wyników pracy w administracji publicznej możnaby, przy pewnym wysiłku i niezbędnej sumienności analizy, określić stosunkowy

udział pewnych wspólnych czynników natury ogólnej, tak ludzkich jak materialnych, statycznych i dynamicznych, terenowych i biurowych, w bilansach porównywanych ze sobą działów pracy.

W administracji publicznej można i należy, jak sądzę, wprowadzać współzawodnictwo zarówno do prac zespołowych, jak i indywidualnych. Porównywać jednak ze sobą w pełnym zakresie można tylko jednostki administracyjne, komórki organizacyjne, prace lub funkcje pojedyńczych osób — rodzajowo jednolite, jednotypowe. Inne dają się porównywać ze sobą tylko pod pewnymi względami, na odcinkach elementów wspólnych. Ponieważ udział poszczególnych czynników w ostatecznych wynikach działalności poszczególnych działów pracy jest różny, przeto różny musiałby być też dobór i układ elementów, składających się na normy wydajności dla różnych działów pracy.

Niewątpliwie dla bardzo wielu czynności w służbie administracyjnej niepodobna określić sztywnych norm w ścisłym tego słowa znaczeniu, w tych wypadkach jednak miejsce norm mogą zająć konkretne i określone zadania o charakterze docelowych met, wytkniętych pracownikom.

Starannie opracowany musi być również system punktowania wyników działalności dla celów współzawodnictwa pracy, czyli system ocen. Między innymi powinien on przewidywać możność doliczania w konkretnych przypadkach określonych ilości punktów z tytułu szczególnie trudnych warunków pracy, hamujących normalny rozwój działalności, a to celem wyrównania szans współzawodniczenia.

W każdym razie trzeba przyjąć założenie, że jeśli współzawodnictwo pracy w administracji publicznej ma być traktowane długofalowo, jako ciągły a skuteczny instrument działania, skierowanego na realizację celów ogólnych, to musi ono mieć ściśle określony zakres i docelowy charakter, musi się opierać na odpowiednim, opracowanym przez fachowców planie, oraz operować wzorcami (normami, skonkretyzowanymi zadaniami o charakterze wytkniętych met) i miernikami, opracowanymi przez specjalistów. A przebieg i wyniki współzawodnictwa muszą być również wszechstronnie badane, notowane, kwalifikowane i porównywane przez fachowców, nie mniej doświadczonych od uczestników współzawodnictwa.

Tym bardziej nieodzownym wydaje się postulat, by na terenie administracji publicznej związki zawodowe i wyłonione przez nie komitety współzawodnictwa współdziałały ściśle z odpowiednimi czynnikami fachowymi ze sfer oficjalnych, mających możność obserwacji i oceny podległego aparatu z najrozmaitszych punktów widzenia, oraz posiadających wszystkie warunki dla dokonywania bezbłędnej analizy i syntezy wyników pracy administracyjnej na powierzonych ich kierownictwu odcinkach.

Trzeci, obok państwowego i zawodowego, czynnik zainteresowany w ruchu współzawodnictwa pracy w administracji publicznej, widzę w radach narodowych, jako sprawujących kontrolę społeczną nad administracją.

Zakres i formy współdziałania tych trzech czynników w akcji współzawodnictwa pracy w administracji publicznej wymagają oczywiście sprecyzowania.

Trzeba nadmienić, że zagadnienie współzawodnictwa pracy pozostaje w bardzo bliskim pokrewieństwie z zagadnieniem „systemu sugestyj pracowniczych", który to system, o ile mi wiadomo, ma być już wkrótce uruchomiony w całej administracji publicznej, pod egidą Prezydium Rady Ministrów*).

Co do czynności biurowo-administracyjnej, to naogół przeważa pogląd, wypowiedziany ostatnio szkicowo na łamach „ Przeglądu Organizacji" przez prof. Maleckiego, że „wprowadzenie współzawodnictwa w pracy biurowej budzi najwięcej dyskusji i zastrzeżeń, nie mniej liczne elementy dają się tu wydzielić jako przedmiot współzawodnictwa. Dotyczy to przede wszystkim prostych i typowych czynności biurowych, jak maszynopisanie, kontowanie, inkaso rachunków itp. Główny nacisk należy położyć na dyscyplinę i sumienność pracy**).

Niewątpliwie zagadnienie rozjaśniłoby się znacznie, gdyby istniało jednolite sprecyzowanie celów współzawodnictwa pracy w administracj. W tym względzie, reasumując fragmentaryczne wypowiedzi czynników miarodajnych, można by przyjąć krótko tezę następującą:

Istotnym celem współzawodnictwa pracy w administracji publicznej jest stałe podnoszenie poziomu organizacyjnego i funkcjonalnego, oraz jakości, skuteczności i wydajności pracy tej administracji, przez lepsze wyszkolenie pracowników, zwiększenie ich wysiłków poza granice określonej normy przeciętnej (określonego zadania), lepszą organizację i koordynację pracy, wyższy stopień realnej inicjatywy, usunięcie przeszkód z toru pracy, usprawnienie i unowocześnienie stosowanych metod pracy oraz oparcie ich na zasadach naukowych, potanienie środków i procesu pracy, przyśpieszenie tego procesu, jak również walkę z marnotrawstwem czasu, sił, środków i kosztów. A wszystko to bez eksploatacji siły ludzkiej, z nagradzaniem za przekroczenie ustalonych norm wynikowych (docelowych zadań).

Sądzę, że bardziej szczegółowe, określenie celów i zakresu, jak również form organizacyjnych i funkcjonalnych współzawodnictwa pracy w administracji publicznej, może być dokonane dla odpowiednich typów pracy na poszczególnych szczeblach aparatu administracyjnego, poszczególnych resortów tylko przez starannie dobrane zespoły specjalistów, desygnowanych przez właściwe organa związków zawodowych, a działających w tym względzie w porozumieniu z zainteresowanymi władzami

*) **Jan Kościołek:** „Współudział pracowników w usprawnianiu administracji publicznejł' — Gazeta Administracji Nr 7—8/1947 r. **Stefan Stosyk:** „System sugestyj pracowniczych a pracownicy" — Przegląd Administracyjny Nr 4—5/1948 r.

) **Prof. Dr. Inż. Ignacy Malecki: „Metody współzawodnictwa pracy" — Przegląd Organizacji Nr 1 z r. 1949. str. 15.

służbowymi administracji. Odpowiedzialny ten trud obejmowałby szczególnie rozległy zasięg w odniesieniu do urzędów administracji ogólnej, których zakres działania odznacza się wyjątkowo dużym zróżniczkowaniem.

Dziś w poszczególnych resortach działają w dziedzinie współzawodnictwa pracy samodzielnie, przy czym poszły one — o ile mi wiadomo — dwiema różnymi drogami. W jednych resortach opracowuje się plany, normy i metody odgórnie, koncentrując na szczeblu ministerialnym zwierzchni nadzór nad przebiegiem i wynikami akcji, w innych zaś zainicjowano tylko akcję w sposób ogólny, hasłowy, pozostawiając szczeblom terenowym pełną swobodę w praktycznym zorganizowaniu akcji i w doborze konkretnych form i metod jej przeprowadzenia. Tą drugą drogą poszedł również resort Administracji Publicznej.

Na terenie urzędów administracji ogólnej poszczególne koła związku zawodowego przy urzędach wojewódzkich względnie urzędy wojewódzkie jako takie zorganizowały omawianą akcję według własnego uznania. W jednych województwach akcja ta jest oddawna w pełnym toku, w innych nie została jeszcze podjęta w sposób usystematyzowany. Pierwsze konkretne starty w urzędach administracji ogólnej rozpoczęły się jesienią 1947 roku, przy czym w szranki weszły na początek tylko starostwa.

Stosowane w poszczególnych województwach metody realizacyjne, zwłaszcza zaś normy (zadania) i mierniki osiągnięć oraz systemy ocen, różnią się od siebie dość znacznie. Moim zdaniem tłumaczy się to tylko w nieznacznym stopniu odmiennymi warunkami pracy. Niedawno ciekawy a konkretny projekt metod realizacyjnych podał w „Przeglądzie Administracyjnym" Dr. Wierzbiański*).

Wydaje mi się, że nadszedł czas zainteresowania się osiągniętymi dotąd na różnych terenach wynikami współzawodnictwa pracy w administracji ogólnej i dokładnego zbadania stosowanych metod. Widzę ku temu następujące główne przyczyny:

a) trzeba — jak mniemam — co rychlej zapewnić walny udział ruchu współzawodnictwa pracy w nowozainicjowanej akcji oszczędnościowej Rządu, w ramach której cały aparat państwowy ma do końca 1949 zaoszczędzić conajmniej 115 miliardów złotych, w czym wysiłek administracji publicznej ma się wyrazić konkretnie zaoszczędzoną olbrzymią sumą 20 miliardów złotych;

b) trzeba ustrzec administrację ogólną w województwach, które akcji współzawodnictwa w sposób usystematyzowany dotychczas jeszcze nie podjęły, od zastosowania metod błędnych, choć może, na oko, efektownych.

Sądzę, że w wyniku projektowanego zbadania stanu zagadnienia w terenie, resort Administracji Publicznej będzie mógł uzyskać odpowiedź na 3 ważne pytania:

---

*) **Dr. Stanisław Wierzbiański:** „Współazwodnictwo pracy w urzędach starościńskich" — Przegląd Administracyjny Nr 8/9 z r. 1948, str. 214 — 221.

1) jakie rezultaty dały dotychczasowe doświadczenia praktyczne przy stosowaniu różnych metod organizacji, planowania i przeprowadzenia współzawodnictwa pracy w administracji ogólnej,

2) które z przyjętych w dotychczasowej praktyce metod całkowicie lub częściowo zdały egzamin celowości, a które zawiodły i dlaczego,

3) jakie metody realizacyjne należy przyjąć, jako wzorcowe, dla ogółu urzędów administracji ogólnej.

Napomknąłem o konieczności strzeżenia się od błędów, które w tej ważnej a subtelnej akcji, przy pewnej nieuwadze lub przy pewnym oportuniźmie można popełnić.

W szczególności istniałyby 2 główne niebezpieczeństwa:

1) Pierwszym z nich byłoby potraktowanie akcji ze stanowiska zbyt formalnego,, co mogłoby spowodawć nowe nieporozumienia, jeśli nie konflikty, a także niepotrzebne szkody. W wyniku podejścia formalnego przybyłoby dużo roboty, polegającej na wielorakim notowaniu, obliczaniu, przepisywaniu i konferowaniu na różnych szczeblach instancyjnych, traciłoby się drogocenny czas, a efektem tego syzyfowego trudu byłyby nowe stosy pracowicie, acz w gruncie rzeczy bezużytecznie zapisanego papieru. Ponadto zachodziłaby obawa uzyskiwania w takich warunkach powierzchownego sądu względnie zniekształconego obrazu rzeczywistości w tabelarycznych zestawieniach wyników, w punktacji ocen, czy w opisowych sprawozdaniach z akcji, co mogłoby się stać posiewem fermentu w zespołach pracowniczych. W oczach bezstronego obserwatora system tego rodzaju byłby dowodem sztucznych zabiegów o uzyskanie formalnego stwierdzenia przekroczenia norm. W każdym razie wobec wybitnie społecznego sensu i kierunku akcji współzawodnictwa pracy, zbiurokratyzowanie tej akcji byłoby jej niewybaczalnym skrzywieniem i równałoby się jej zaprzepaszczeniu.

2) Drugim niebezpieczeństwem byłoby ujęcie akcji na sposób wyścigu. I ta metoda byłaby sztuczna i szkodliwa. Równałaby się ona krótkofalowej i tylko na zewnętrzny efekt obliczonej rekordomanii, niedopuszczalnej zresztą nie tylko w administracji publicznej, bo pociągającej za sobą nieuchronnie eksploatację i marnowanie żywej siły ludzkiej, i to w najbardziej wartościowych jednostkach tej siły, bez istotnego wpływu na podniesienie przeciętnego poziomu wydajności pracy. A zgodzimy się chyba, że w tym ruchu idzie głównie o stałe podnoszenie wartości pracy, całych zespołów pracowniczych, nie zaś o doraźne wyczyny jednostek. I efekt ruchu współzawodnictwa pracy względnie istotę nacisku na jego rozwój trzeba upatrywać nie tylko w płaszczyźnie ilościowej, lecz także — a jeśli idzie o administrację publiczną, to przede wszystkim — w płaszczyźnie jakościowej osiąganych wyników działalności, czyli w skuteczności bieżącego działania tej administracji., W przeciwieństwie do wyścigu jedną z istotnych cech współzawodnictwa pracy jest ciągłość, drugą zaś powszechność.

Takie też jest stanowisko nauki, a w szczególności nauki organizacji. Wład. Baliński, rozważając rolę naukowej organizacji w ruchu współzawodnictwa pracy, pisze*), że „cechą najbardziej charakterystyczną racjonalnego współzawodnictwa pracy jest chyba świadomość wielkiego znaczenia i konieczności stałego polepszania wszystkiego, co się składa na wynik pracy. wola stałego działania w tym kierunku, wola stałego osiągania wyników najlepszych, na jakie pracownika stać" oraz „solidarność i wzajemna pomoc. Współzawodnictwo pracy jest więc wśród zjawisk pracy zjawiskiem najwyższego szczebla. Stanowi ono wielką siłę socjalną, a zagadnienia jego są w swej istocie zagadnieniami samego człowieka — psychologicznymi, fizjologicznymi i socjologicznymi. Należą do dziedziny myśli, uczucia, woli i czynu pracownika, do sfery jego uzdolnień do rozchodowania rozmaitych rodzajów energii, do tego też, co wpływa na jego postawę społeczną". Stąd cytowany autor wyprowadza wniosek, że zadaniem nauki organizacji jest dopomagać temu zjawisku masowemu „przez stwarzania jak najbardziej korzystnych warunków dla racjonalnego rozwoju uwzględniającego wszystkie warunki i elementy pracy oraz wymagania stawiane pracy, każde bowiem z tych wymagań może być przedmiotem współzawodnictwa, a samo współzawodnictwo odbywać się może pomiędzy najrozmaitszymi jednostkami i zespołami przy umiejętnym zastosowaniu właściwych współczynników".

Na tym zakończyłbym swoje uwagi. Wstrzymując się od bliższej analizy, poruszyłem aktualną — moim zdaniem — sprawę na łamach czasopisma fachowego, w nadziei, że odezwą się inni, a wśród nich przede wszystkim ci, którzy przerobili już odpowiednie doświadczenia praktyczne. Wypowiedzi te wyobrażam sobie, jako bardziej konkretne od mojej. Temat jest niewątpliwie tego wart, by został zwłaszcza w dobie obecnej, przedyskutowany publicznie z możliwą dokładnością.

---

*) **Władysław Baliński:** „Współzawodnictwo pracy a organizacja pracy" — Przegląd Organizacji Nr 12 z r. 1948, str. 344.

ZYGMUNT KRÜGER

SPOSTRZEŻENIA Z ZAKRESU DZIAŁALNOŚCI REFERATÓW KARNO-ADMINISTRACYJNYCH.

Podstawowe zagadnienia, związane z orzecznictwem karno-administracyjnym władz administracji ogólnej i samorządu terytorialnego, zostały omówione w instrukcji Ministrów Administracji Publicznej i Ziem Odzyskanych z dnia 25 października 1947 r.[1]). Jeżeli w niniejszym artykule zwracam mimo to uwagę na niektóre z tych zagadnień, to dlatego, że w praktyce zalecenia instrukcji nie wszędzie jeszcze znalazły dostateczne zrozumienie.

Administracja państwowa ma na celu wywoływanie w świecie zewnętrznym zjawisk, korzystnych dla społeczeństwa. Orzecznictwo karne, jako jedna z funkcji administracji państwowej, winno również zmierzać od tych celów. Dodatnim dla społeczeństwa zjawiskiem jest w danym przypadku zapewnienie przestrzegania przez ludność przepisów ustaw, wydanych w interesie powszechnym. Zadania swe na tym odcinku spełni administracja pod warunkiem prowadzenia właściwej polityki karnej i przy należytej organizacji referatów karno-administracyjnych.

I. Pod wyrażeniem „polityka karno-administracyjna“ rozumieć należy przede wszystkim stosowanie przy wymiarze i wykonaniu kary zasad, ustalanych (w granicach pozostawionych swobodnemu uznaniu władzy), zależnie od szkodliwości wykroczenia w danym okresie czasu i na danym terenie dla interesu społecznego, oraz od właściwości osobistych poszczególnych kategorii sprawców wykroczeń.

Art. 54 kodeksu karnego z 1932 r. stanowi, że sąd wymierza karę według swego uznania, zwracając uwagę przede wszystkim na pobudki oraz sposób działania sprawcy i jego stosunek do pokrzywdzonego, na stopień rozwoju umysłowego i charakter sprawcy, na jego dotychczasowe życie, tudzież na jego zachowanie się po spełnieniu przestępstwa. Art. 56 nakazuje brać pod uwagę przy wymiarze grzy-

1) Okólniki M. A. P. Nr 79 z 1947 r. — Dz. Urz. M. A. P. Nr 18 i Nr 38 z 1948 r. — Dz. Urz. M. A. P. Nr 15, poz. 132.

wny stosunki majątkowe sprawcy, a art. 57 § 2 stosować w pierwszym rzędzie karę grzywny. Przepisy te, mające z mocy art. 2 prawa o wykroczeniach zastosowanie również do wykroczeń, dają zasadnicze wskazania, dotyczące polityki karnej.

Art. 54 k. k. zezwala na ustalenie pewnych ogólnych zasad wymiaru kary bez względu na osobę przestępcy, a uzależnionych od obiektywnych warunków zewnętrznych. Wynika to z wyrażenia „przede wszystkim", wskazującego, że wyliczenie, zawarte w artykule tym nie jest wyczerpujące i że władza orzekająca o karze winna wziąć pod uwagę także okoliczności nieobjęte wyliczeniem np. rozmiary wyrządzonej szkody, konieczność nadania karze charakteru środka prewencyjnego z uwagi na szerzenie się pewnej kategorii wykroczeń w sposób niebezpieczny dla porządku publicznego i t. p. Wysokość i rodzaj kary winny być zatem dostosowane do szkody społecznej, jaką dany rodzaj wykroczenia wyrządza. Zasada ta jest na ogół przez władze administracji ogólnej przestrzegana, tak np. dość wysokie kary wyznaczone są z reguły za wyrąb i zabór drewna z lasów państwowych i t. p.

Jeżeli chodzi natomiast o osobiste właściwości sprawcy wykroczenia i inne czynniki indywidualne, które winny być uwzględnione przy wymiarze kary, należy stwierdzić, że władze w wielu wypadkach nie badają ich należycie, ani nie biorą w dostatecznym stopniu pod uwagę przy wydawaniu orzeczenia. W tym zakresie rozumna polityka karna winna dążyć, aby przy wymiarze kary uwzględniano w pierwszym rzędzie:

1) stosunki majątkowe sprawcy wykroczenia; starostwa zbyt często jeszcze zapominają o zasadzie wyrażonej w art. 56 k. k., wymierzając grzywny w sposób szablonowy i nie licząc się ze zdolnością płatniczą obwinionego. Należy mieć na uwadze że grzywna 1.000 zł. jest dla osby niezamożnej w wielu przypadkach dotkliwszą karą niż grzywna w wysokości kilkudziesięciu tysięcy złotych dla osoby bogatej, bądź dobrze materialnie sytuowanej. W pewnych wypadkach nawet najwyższy wymiar kary pieniężnej, przewidzianej w ustawie, może okazać się ze względu na zyski, które obwinionw osiąga z przestępstwa np. nielegalnego uboju i obrotu mięsem zbyt niski, zachodzi wówczas konieczność wymierzenia kary bezwzględnego aresztu. Należy tu jednakże przypomnieć, że ustawa oznacza górną granicę grzywny, czy aresztu dla wypadków wyjątkowych.

2) stoscnki rodzinne; jeżeli np, obwiniony posiada rodzinę, której utrzymanie jest uzależnione wyłącznie albo w przeważającej mierze od jego zarobków, należy ustalić, czy wykonanie kary, jaką władza zamierza zastosować, nie pozbwi członków rodziny zainteresowanego środków utrzymania i czy w tych warunkach nawet umiarkowana z pozoru kara aresztu lub grzywny nie stanowiłaby dla sprawcy

wykroczenia dolegliwości zbyt dużej i nieproporcjonalnej do wagi popełnionego wykroczenia.

3) zawód i stosunki gospodarcze; tak np. rolnika, którego praca jest niezbędna dla utrzymania gospodarstwa i którego osadzenie w areszcie nawet na krótki okres czasu zwłaszcza w okresie pilnych robót polnych spowodowałoby znaczne straty w gospodarstwie, należałoby karać z reguły grzywną, a nie aresztem;

4) stopień rozwoju umysłowego; jest rzeczą powszechnie zrozumiałą, że od człowieka wykształconego oczekiwać można większego poszanowania przepisów, niż od ludzi o niskim poziomie umysłowym, stąd też wymiar kary w pierwszym wypadku winien być wyższy, niż w drugim.

5) dotychczasowe zachowanie się sprawcy wykroczenia; o ile za wykroczenie popełnione po raz pierwszy, nakłada się zazwyczaj karę niewielką, to przy następnych wykroczeniach tego samego rodzaju winniśmy wymiar kary odpowiednio powiększyć. Zasada ta winna być również stosowana w odniesieniu do osób, które przestępstwo traktują jako zawód (zwłaszcza przy wykroczeniach na szkodę interesów gospodarczych Państwa, samorządu, zrzeszeń i instytucji społecznych, jak np. w przypadku tajnego uboju i t. p.). Jakkolwiek prawo o wykroczeniach nie przejęło przepisów art. 60 k. k. o podwyższeniu kar w stosunku do recydywistów i przestępców zawodowych, to jednakże wysoka stosunkowo górna ustawowa granica grzywny i aresztu przewidziana dla poszczególnych wykroczeń, pozwala w tego rodzaju wypadkach na odpowiednio dotkliwy wymiar kary.

II. Dużym niedomaganiem w funkcjonowaniu referatów karnych niektórych starostw i zarządów miejskich jest powolny wymiar i opóźnione wykonanie kary. Jeżeli kara ma osiągnąć zamierzony skutek, musi być jak najszybciej wymierzona i jak najprędzej wykonana. Dla przestępstw ściganych wdrodze administracyjnej zasada ta ma szczególne znaczenie. W tym wypdku kara nałożona po upływie np. pół roku od chwili popełnienia wykroczenia mija się już najczęściej ze swym celem, bo nie spełni swego zadania indywidualnie w stosunku do ukaranego, ani też nie powstrzyma w porę wykroczeń masowych. To samo dotyczy wykonania kar: w szczególności grzywna nieściągana przez dłuższy okres czasu zatraca swój właściwy charakter i upodabnia się w umyśle zainteresowanego do zaległości podatkowej.

Jako regułę można przyjąć, że przy normalnym funkcjonowaniu referatu nakaz karny winien być wydany najpóźniej w ciągu tygodnia od otrzymania przez władzę doniesienia, orzeczenie karne zaś najdalej w ciągu miesiąca, o ile sprawa została zakwalifikowana do postępowania zwyczajnego.

Poważniejsze zaległości spotyka się najczęściej w wykonaniu kar, zwłaszcza grzywien. W tym zakresie starostowie powinni jak

najrychlej podjąć skuteczne środki zaradcze i spowodować szybsze przeprowadzenie przez organa gminne przymusowego ściągania należności pieniężnych od ukaranych, w przeciwnym bowiem razie wydawane orzeczenia karno-administracyjne nie odniosą zamierzonych skutków.

Szybki wymiar i wykonywanie kary oraz całkowite usunięcie zaległości w referacie karnym winno być uwzględnione w tak popularnej już dziś w całym kraju akcji współzawodnictwa pracy.

III. Ogólną bolączką referatów karno-administracyjnych jest ich słaba obsada osobowa, nienależyty stopień przygotowania fachowego i wadliwa często organizacja pracy.

Równolegle do rozwoju gospodarczego kraju i rozwoju działalności administracji państwowej oraz instytucji publicznych wzrasta stale zakres spraw powierzonych orzecznictwu karnemu powiatowych władz administracji ogólnej. Ażeby sprostać swym zadaniom, referat karno-administracyjny powinien mieć zapewnioną odpowiednią obsadę personalną. Jeżeli w obecnych warunkach nie stać nas jeszcze na przydzielenie do każdego referatu karno-administracyjnego sił prawniczych, to powinniśmy dążyć przynajmniej do obsadzenia tych referatów przez pracowników odpowiednio wyszkolonych w czasie służby administracyjnej. Wielkie zadanie pod tym względem mogłyby spełnić zalecane przez Ministerstwo Administracji Publicznej należycie zorganizowane kursy referentów karno-administracyjnych, na których poświęconoby wykładom i zajęciom praktycznym z zakresu działalności referatu co najmniej kilkadziesiąt godzin. Organizowane w niektórych województwach kursy jedno lub dwudniowe są właściwie konferencjami, poświęconymi omawianiu najważniejszych aktualnych zagadnień, konferencje takie kursów szkoleniowych zatem w żadnym razie nie zastąpią.

W akcji szkoleniowej dużo usługi może oddać wydana przez M. A. P. w r. 1947 instrukcja w sprawie orzecznictwa karno-administracyjnego oraz wydawnictwo Ministerstwa „Przepisy z zakresu prawa administracyjnego"; zeszyt 14-tego wydawnictwa zawiera teksty prawa o wykroczeniach i postępowania karno-administracyjnego, zaopatrzone w bogate orzecznictwo Sądu Najwyższego, a zeszyty 14a, 14b i 14c — większość przepisów ustaw dodatkowych z dziedziny prawa karno-administracyjnego.

Jak wykazuje praktyka, należycie wyszkolony pracownik referatu karnego może załatwić przeciętnie około 2.000 — 3.000 spraw rocznie, jeżeli zatem ilość spraw w starostwie przekracza poważnie te liczby, obsada referatu winna być odpowiednio zwiększona z tym, że do nieskomplikowanych czynności typowych (nakazy karne, kierowanie sprawy do egzekucji, wypisywanie wezwań na rozprawę i t. p.) może być wykorzystany personel kancelaryjny.

Nie powinniśmy zapominać, że dobra obsada działu karno-administracyjnego może w dużym stopniu zaważyć na sprawności funkcjonowania aparatu administracyjnego w innych dziedzinach.

Jeśli idzie o organizację pracy, to podkreślić należy, że jeszcze zbyt mała ilość wykroczeń jest karana w drodze doraźnych nakazów przez organa Milicji Obywatelskiej i funkcjonariuszów samorządowych, a za dużo spisuje się doniesień karnych. Ponadto zbyt wielka ilość drobnych spraw wpływa do starostw, jakkolwiek organa M. O. mogłyby kierować je do zarządów gminnych i miejskich dla zastosowania postępowania nakazowego. Nasuwa się tu uwaga, że wykorzystanie w szerszym zakresie przepisów art. 45 ust. 3 i art. 50 rozp. o post. karno-administracyjnym oraz udzielenie odpowiednich instrukcji organom gminnym i M. O. odciążyłoby poważnie referaty karne starostw.

Dość powszechnym zjawiskiem jest również brak współpracy referatu karnego z organami Milicji Obywatelskiej. Niewłaściwe załatwienie sprawy przez starostwa ma swe źródło w poważnej ilości wypadków tym, że doniesienie zostało nieprawidłowo sporządzone. (w szczególności, że nie zawiera danych niezbędnych itp.). Udział referenta karnego w odprawach komendantów posterunków M. O. mógłby tu wiele zmienić na lepsze. Akcja szkoleniowa przeprowadzona w tym kierunku na terenie niektórych powiatów dała już b. pozytywne wyniki. Bez przesady możnaby zaryzykować twierdzenie, że prawidłowo sporządzane doniesienia zmniejszają co najmniej o 20% pracę referenta, a dla osiągnięcia takiego wyniku warto poświęcić pewną ilość czasu.

Nadzór urzędów wojewódzkich nad referatami karnymi jest w praktyce wykonywany jedynie dorywczo, a to chociażby z tego względu, że od orzeczenia karnego starosty nie przysługuje odwołanie w administracyjnym toku instancji. Wprowadzone ostatnio okólnikiem M. A. P. Nr 30 z r. b. wykazy ruchu spraw i czynności referatów karno-administracyjnych obciążą wprawdzie starostwa raz na kwartał dodatkową pracą, ale umożliwią częściowo urzędom wojewódzkim bez wyjazdu inspektorów w teren sprawowanie kontroli nad polityką karną starosty oraz nad sprawnością funkcjonariusza referatu karnego.

DOC. DR. JERZY STAROŚCIAK

BUŁGARSKIE RADY LUDOWE..

Układ Berliński z 13. VII. 1878 r. postanawiał, że „Bułgaria będzie samodzielnym księstwem, pod suwerennością Jego Wysokości Sułtana, mającym chrześcijańskie rządy i własne wojsko". Układ ten urzeczywistniał — jakkolwiek w minimalnym stopniu — wieloletnie dążenia ludu bułgarskiego do osiągnięcia niezawisłego państwa — dążenia wyrażane w powstaniach lat 1873, 1875 i 1876.

Po krótkim okresie przejściowym konstytucyjne podstawy ustrojowe nowego księstwa ustaliła przyjęta przez Zgromadzenie Narodowe Konstytucja z 16. IV. 1879 r. zwana od miejsca jej przyjęcia Konstytucją Tirnowską.

Utworzenie nowego księstwa w okresie krzyżowania się na Bałkanach wpływów wszystkich mocarstw europejskich i cofania się wpływów tureckich na tym półwyspie, było jednak zaledwie początkiem rozwijających się wypadków. Dalszy bieg nadawało im na odcinku bułgarskim usilne dążenia narodu bułgarskiego do uzyskania pełnej niezawisłości.

Konstytucja Tirnowska jako twór okresu początków państwowości bułgarskiej wraz z rozwojem jej państwowości musiała podlegać zmianom. Pierwszą zmianę przynosi 15. V. 1893 r. Rok 1908 przynosi Bułgarii zmianę z księstwa na samodzielne królestwo. Te zmiany polityczne konstytucyjną sankcję uzyskują w drugiej zmianie konstytucji z 11. VII. 1911 roku. wprowadzającej już zamiast „kniazia' cara Bułgarii.

W okresie następującym bezpośrednio po pierwszej wojnie światowej nauka administracyjna Bułgarii pozostawała pod wpływami nauki niemieckiej i francuskiej[1]), przyjmując głównie od tej ostatniej koncepcje administracyjne. Administrację Bułgarii tego okresu zaliczyć też można do grupy administracji środkowo-europejskich. Była ona administracją dwoistą.

Dla celów administracji ogólnej terytorium Bułgarii dzieliło się na 16 obwodów, 82 okręgi i 2404 gminy (w tym 92 gminy miejskie). Szefem

[1]) Por. M. Girginow — Drżawnoto ustrojowo na Bułgaria — str. 466 i prof. Pietko Steinow — Nowoje postrojenje gosudorstwiennaga aparata i miestnyje sowiety — str. 1 Sofia 1948

administracji obwodu był mianowany naczelnik, a obok niego, jako organa samorządowe wybieralna rada i stały wydział wykonawczy.

Gmina Bułgarii posiadała osobowość prawną[2]). Na czele gminy stała wybierana rada, która wybierała ze swego grona wójta i jego pomocnika. Wójt dla celów administracji poszczególnymi osiedlami wyznaczał w nich swych przedstawicieli.

Szczególnie charakterystyczną cechą organizacji zarządu lokalnego Bułgarii było ułatwienie gminom możności łączenia się w związki dla celów specjalnych, przez co powstała iście szwajcarska kombinacja związków gmin dla celów utrzymywania szkół ogólnych czy zawodowych, lekarzy, weterynarzy, opieki społecznej itd.

Po reformie lat 1933 — 1934 francuski system decentralizacji administracji bułgarskiej francuskim sposobem zaczął zmierzać ku centralizacji. Początkowo tylko okręg i obwód stały się lokalnymi placówkami centralnych ministerstw bez żadnej samodzielności, następnie jednak przez zmianę prawa wyborczego do rad gminnych i powołanie wójtów mianowanych na drogę tą wkroczyła i gmina. W ten sposób istnienie samorządu pozostało tylko na papierze. Prof. P. Stoinow tak charakteryzuje ten okres „Ta biurokratyczna centralizacja stopniowo paraliżowała jakąkolwiek inicjatywę miejscową, pozbawiła znaczenia wszystkie miejscowe centra prowincjonalne, odepchnęła naród od władzy i ześrodkowała całe państwowo-administracyjne życie w centralnych urzędach ministerstw stolicy"[3]).

Odrodzona Bułgaria wkroczyła na drogę reform społecznych, na drogę pełnego uspołecznienia swej administracji. Uspołecznienie administracji połączyło się z zarzuceniem dualistycznego systemu organizacji administracji i z przejściem do obozu administracji monistycznej (jednolitej).

Tak gruntowne reformy nie zostały dokonane odrazu. Konieczność likwidacji powojennego chaosu i zerwania z koncepcjami bloku niemieckiego wymagały istnienia okresu przejściowego. W okresie tym wszystkie funkcje rad ludowych i administracji ludowej wykonywane były przez tymczasowych zarządców.

Podstawy dla stworzenia ustrojowych podstaw nowej administracji dała konstytucja z 4.XII.1947 r. Zapowiadając jednak pełną reorganizację administracji i oddanie tej administracji w ręce rad ludowych i ona jednak od prowizorium powojennego ku normalnej organizacji administracji nie przeszła jednym krokiem, przewidując, jako organ przejściowy do administracji rad ludowych, tymczasowe gminne i okręgowe zarządy. Zarządy te wyznacza Prezydium Zgromadzenia Narodowego. Zarząd tymczasowy posiada wszystkie prawa rad ludowych. Z chwilą powołania zarządu powiatowego prowizoryczne organa gminne (tymczasowe zarządy lub pro-

---

[2]) M. Girginow o. c. str. 479.
[3]) O. c. str. 4.

wizoryczne rady) są zwalniane z obowiązków. Również i pełnomocnicy wójta w poszczególnych osiedlach zastępowani są delegatami zarządu tymczasowego.

Na bazie dopiero tych zarządów tymczasowych wyznaczonych przez Prezydium Rady Zgromadzenia Narodowego powstanie nowa organizacja administracji, której szkielet tworzy ustawa o radach ludowych (narodnitie sivieti) z 27. II. 1948 r. Decydującym rokiem dla organizacji tej nowej administracji będzie rok 1949, przy czym ze względu na to, że wprowadzenie tej nowej administracji i zapewnienie jej prawidłowego funkcjonowania nie jest możliwe bez wypracowania szczegółowych instrukcji, które nie mogą być ani opracowane, ani wprowadzone w życie w ciągu kilku dni, art. 66 ustawy o radach ludowych wyraźnie przewidział, że „do utworzenia nowych podstaw prawnych, przepisów i regulaminów funkcjonowania powiatowe rady ludowe, jak również rady ludowe gmin wiejskich i miejskich działać będą zgodnie z dotychczas istniejącymi prawami, zarządzeniami i regulaminami".

Podając to postanowienie nie można nie zwrócić uwagi na realizm polityki bułgarskiej.

Jak to już wspomniano podstawy nowego ustroju administracyjnego Bułgarii stworzyła konstytucja Republiki Bułgarskiej z 4. XII. 1947 r.[4]).

Omawiając konstytucyjne założenia ustrojowe wspomnieć należy o tym, że Bułgaria jest najmniejszym z państw słowiańskich — ludność jej wynosi ok. 6 milionów, co stanowi ok. 1/4 ludności Polski, terytorium zaś wynosi około 1/3 terytorium państwa polskiego, na którym znajdują się tylko dwa miasta ponad 100.000 mieszkańców. Fakt ten nie pozostał bez wpływu na zagadnienie organizacji administracji, gdyż umożliwił Bułgarii uniknięcie rozbudowy zbędnych stopni administracyjnych i oparcie organizacji administracji o podział państwa jedynie na powiaty (okręgi) i gminy.

Ponadto wspomnieć należy, że konstytucja mogła już zdecydowanie rozwiązać problemy ustrojowe, gdyż omal równocześnie zostały w prawną formą ujęte przemiany gospodarcze i społeczne, tworzące objektywne podłoże zrealizowania przeprowadzonych reform. Te podstawy to ustawy o reformie rolnej, nacjonalizacji przemysłu i nacjonalizacji banków[5]).

Na tle też tych przesłanek rozpatrywać należy postanowienie art. 2 konstytucji, że „w Ludowej Republice Bułgarii cała władza pochodzi od narodu i należy do narodu".

Najwyższymi organami Republiki są Zgromadzenia Narodowe, jako jedyny organ prawodawczy (art. 16 konstytucji) oraz wybrane przez Zgro-

---

4) Por. Szafiłow — Iwanow — Sowremiennaja Bołgaria Moskwa 1948.

5) Por. Nacjonalizacja Promyszlennosti i Banków w Bułgarii — Sofia 1948 oraz zakon za nacjonalizacja na czastni industrialni i minni predprijatia Sofia 1948 — Drżawno Knigoizdatielstwo. Wydawnictwa tejże księgarni — Zakon za stenwidawanie na jednata gradska pokrita niedwiżima sobstwiennost., Sofia 1948.

madzenie Prezydium Zgromadzenia Narodowego, złożone z przewodniczącego, jego dwóch zastępców, sekretarza i 15 członków.

Najwyższym organem wykonawczym i zarządzającym jest rząd. Konstytucja przewiduje istnienie 17 ministerstw. Rada Ministrów jako całość jest koordynatorem działalności poszczególnych ministrów.

System rad ludowych.

Terytorium Republiki Bułgarii dzieli się na gminy i okręgi. Obwody (odpowiednik naszych województw) zostały zniesione. Konstytucja zastrzega jednak (art. 47), że większe obwody mogą być powołane drogą ustawodawczą. Powołanie jednak tych większych niż powiat jednostek nie nastąpiło.

Siedem największych miast Bułgarii tworzy oddzielne jednostki administracyjne. Miasta te postawione są organizacyjnie narówni z powiatami.

Tworzenie i zwijanie powiatów, zmiany terytorium powiatu, tworzenie z miast samodzielnych, niezależnych od powiatu, jednostek administracyjnych, jak również wszelkie przesunięcia w podziale terytorium gmin, dokonywane jest dekretem Prezydium Zgromadzenia Narodowego na podstawie wniosku okręgowych rad ludowych. Sporne sprawy terytorialne między gminami rozstrzygają rady powiatowe, a między powiatami Prezydium Zgromadzenia Narodowego.

Prezydium Zgromadzenia Narodowego może też w wielkich miastach, na wniosek Rady Ministrów, tworzyć rejony z rejonowymi radami na czele.

Organami władzy państwowej w gminach i okręgach są gminne i okręgowe rady ludowe. Organami zarządzającymi i wykonawczymi rad ludowych są zarządy.

Powoływanie rad ludowych.

Wszystkie rady ludowe zgodnie z konstytucją i prawem o radach ludowych powoływane są drogą powszechnych, równych i bezpośrednich wyborów w tajnym głosowaniu na lat 3. Bierne i czynne prawo wyborcze przysługuje zasadniczo osobom, które ukończyły lat 18. Członkowie rady okręgowej wybierani są po jednym na każde 1500 mieszkańców z tym, że rada okręgu nie może liczyć mniej niż 21, a więcej niż 55 członków. Rady gmin wiejskich liczą w zależności od liczby mieszkańców 11—19 członków.

Rady gmin miejskich, przede wszystkim ze względu na małe stosunkowo skupienie ludności Bułgarii w miastach, wybierają do swych rad jednego radnego na 1000 mieszkańców z tym, że ilość radnych w radzie nie może być mniejsza niż 15 i większa niż 55[6]).

---

[6]) Rada m. Płovdiw składa się z 61 członków, a rada m. Sofii z 101. Rady ludowe rejonów sofijskich liczą po 31 członków.

Rady gmin wiejskich — jeśli gmina składa się z więcej niż jednej wsi — wybierają z pomiędzy swych członków pełnomocników dla każdej wsi. Pełnomocnicy ci kierują sprawami administracji gminnej. Przy wyjątkowo małych osiedlach pełnomocnik rady może kierować sprawami więcej niż jednego osiedla.

Oparcie o masy wyborców.

Ustawa o radach ludowych pragnąc dać prawny wyraz konieczności współpracy rad ludowych z masami wyborców włączyła do swych postanowień przepis, że „przy wykonywaniu swych zadań rady ludowe opierają się na szerokiej współpracy z masami ludowymi i na współpracy z politycznymi, zawodowymi i masowymi organizacjami".

Aby postanowienie to nie pozostało tylko formalnością, przewidziała ustawa i formy tego kontaktu rad ludowych z masami, stanowiąc, że powiatowe rady ludowe przynajmniej raz na rok zwołują zebranie, złożone z przedstawicieli organizacyj społecznych dla przedstawienia im sprawozdania ze swej działalności. Rady ludowe gmin wiejskich, miejskich i rejonów miejskich obowiązane są składać sprawozdania takie przynajmniej 2 razy do roku na zebraniach publicznych. Uczestnicy zebrań mają prawo krytyki rad i żądania wyjaśnień.

Obowiązek opierania swej działalności o szerokie masy wyborców obciąża jednak nie tylko rady jako całość, ale i poszczególnych członków rady. Członkowie rady są nie tylko politycznie, ale i ustawowo zobowiązani do „stałego utrzymywania łączności ze swymi wyborcami i wyjaśnienia wyborcom i ludności postanowień rady ludowej i zarządzeń organów wykonawczych, składania swym wyborcom systematycznych sprawozdań ze swej działalności w radzie, oraz informowania wyborców o toku pracy rady ludowej". Członek rady, który zawiedzie zaufanie wyborców może być odwołany przez uchwałę wyborców w każdym czasie w sposób określony prawem wyborczym.

Kompetencje rad ludowych.

Kompetencje rad ludowych, jako terenowych organów władzy państwowej są tak samo niewyczerpalne do omówienia jak kompetencje administracji publicznej. Tak szerokie ujęcie aczkolwiek teoretycznie słuszne, praktycznie nastręczałoby jednak trudności. Dlatego też w ramach ogólnych kompetencji rad ludowych ustawa o radach ludowych podkreśla niektóre najważniejsze kierunki tej działalności, wymieniając m. in., że do rad ludowych należy:

a) kierowanie wszystkich społecznych, kulturalnych i gospodarczych akcji na swoim terenie,
b) opracowywanie planu gospodarczego i budżetu w ramach planu i budżetu państwowego,
c) ochrona praw obywateli i porządku prawnego,

d) zarząd tą częścią majątku państwowego, która przekazana została radom do zarządu bezpośredniego, a nadzór nad zarządem całego pozostałego majątku państwowego[7]),
e) nadzór nad miejscowymi organizacjami gospodarczymi i spółdzielniami wszelkich typów,
f) wybór swych organów wykonawczych i pomocników, stanowienie wytycznych dla ich pracy i nadzór na prawidłowością ich funkcjonowania.

Rady ludowe rejonu miejskiego aczkolwiek są samodzielnymi organami władzy państwowej, to jednak ze względu na konieczność zachowania pełnej jednolitości gospodarki całego miasta budżet ich i plan musi wchodzić w skład ogólnego budżetu miejskiego, a działalność swoją rozwijać mogą w ramach kompetencji określonej bądź to uchwałami miejskiej rady ludowej, bądź też ustawami specjalnymi.

Dla wykonania zadań gospodarczych jakie nałożone zostały na rady ludowe, ustawa upoważnia rady ludowe tak do zawierania umów, jak i do podejmowania innych czynności prawnych.

Funkcjonowanie rad ludowych.

Każda rada ludowa uchwala swój regulamin, określający jej wewnętrzną strukturę i funkcjonowanie. Regulaminy rad gminnych podlegają zatwierdzeniu przez radę okręgową, a regulaminy rad okręgowych zatwierdzeniu przez Prezydium Zgromadzenia Narodowego. Ponieważ jednak regulamin obejmuje również regulację zagadnień związanych z funkcjonowaniem organów wykonawczych rad okręgowych, zatwierdzenie to dokonane być może jedynie na wniosek Rady Ministrów

Sesje rad ludowych są zwyczajne i nadzwyczajne. Sesje nadzwyczajne zwołuje zarząd rady bądź wg swego uznania, bądź też na żądanie 1/3 członków rady lub organu wyższego. Sesje zwyczajne rad okręgowych odbywają się raz na 2 miesiące, rad zaś gminnych raz na miesiąc. Posiedzenie rady okręgowej otwiera wprawdzie przewodniczący zarządu rady, ale tylko po to, aby dokonać wyboru przewodniczącego posiedzenia. Na każdą sesję rada dokonywa nowych wyborów przewodniczącego i sekretarza. Posiedzenia rad gminnych prowadzone są przez przewodniczącego zarządu.

Rady ludowe działają przez postanowienia. Postanowienia rad podawane są do publicznej wiadomości drogą przyjętą w miejscowych zwyczajach.

Komisje rad.

Rady ludowe mają prawo powoływania komisji, będących organami pomocniczymi rady. Komisje te tworzone być mogą wedle uznania rady.

---

[7]) O tym, które przedsiębiorstwa i majątki administrowane są przez rady ludowe, a które przez resortowe ministerstwa, decyduje Rada Ministrów.

Komisje rady wybierane są w zasadzie na okres kadencji rady. Rada może jednak w składzie komisji czynić zmiany. W skład komisji wybierani są przez radę jedynie członkowie rady w liczbie przewodniczącego i 2 do 10 członków. Wybrana w ten sposób komisja ma za zadanie nie tylko rozpracowanie określonych zadań administracyjnych, ale ustawa o radach ulgowych wyraźnie nakłada na nie obowiązek, że przez swą działalność winny one „wciągać ludność do praktycznego uczestnictwa w pracy rad". W tym celu komisje mają prawo dokooptować do swego grona „osoby ze środowiska robotników, chłopów, rzemieślników i innych społecznych i kulturalnych działaczy i specjalistów". Na przepis ten warto zwrócić uwagę, gdyż może on służyć za przykład celowego połączenia momentów politycznych z momentami fachowymi.

Do najważniejszych kompetencji komisji należy kontrola sprawności działania tego resortu spraw w zarządzie gminnym lub okręgowym, którego zadania odpowiadają zadaniom komisji. W tym zakresie komisje mają prawo przedkładać radzie ludowej swe propozycje, a w sprawach, które przedkłada zarząd komisja ma prawo przedstawiać radzie swe stanowisko za pośrednictwem referenta, wyznaczonego spośród swych członków.

Ponadto komisje:

a) współdziałają przy wykonywaniu zadań, nałożonych na gminę lub okręg. Współdziałanie to wyraża się w mobilizowaniu akcji społecznej i w kontroli prac organów wykonawczych.
b) są pośrednikiem między żądaniami ludności a pracami rad.
c) wnoszą propozycje w sprawach podniesienia poziomu życia kulturalnego i gospodarczego gminy i okręgu. Propozycje zarząd winien rozpatrzyć w ciągu 10 dni. W razie niezgodności ze stanowiskiem zarządu, komisja ma prawo przedstawić swe propozycje bezpośrednio radzie.
d) czuwają nad ulepszeniem organizacji i funkcjonowania terenowego aparatu administracyjnego.

Członkowie komisji, jak i wszyscy radni, którzy nie są członkami zarządu mogą uczestniczyć w posiedzeniach zarządu z głosem doradczym[8]), Komisje rady zarówno jak i poszczególni członkowie rady mogą żądać od urzędów i instytucji wyjaśnień i informacyj, jak również zgłaszać interpelacje do zarządu i jego oddziału. Na interpelacje organa administracyjne winny w ciągu 3 —5 dni udzielić odpowiedzi lub informacyj.

Organa wykonawcze rad ludowych.

Organami wykonawczymi administracji lokalnej są wybierane przez rady ludowe z pośród swych członków zarządy gminne, miejskie lub okrę-

---

8) Członkowie rady i komisji nie otrzymują diet. Jeśli mieszkają poza siedzibą gminy lub okręgu otrzymują zwrot kosztów podróży i ewentualnie utrzymania.

gowe. W skład każdego zarządu wchodzi przewodniczący, sekretarz i członkowie. W powiatach w skład zarządu wybierany jest ponadto zastępca przewodniczącego. Ilość członków zarządu zależna jest od ilości ludności. W gminach wiejskich łączna ilość członków zarządu waha się od 3 do 5 członków, w powiatach 5—9 członków i w miastach od 5—11 członków[9]).

Poza zleceniem ogólnym, że „Zarząd rady ludowej kieruje wszystkimi gospodarczymi, kulturalnymi i społecznymi sprawami na terenie działania rady" ustawa o radach ludowych do kompetencji zarządu zalicza:

a) kierowanie pracą oddziałów i biur zarządu,
b) kierowanie i kontrolę bezpośrednią przedsiębiorstw i majątków,
c) kierownictwo pracami zarządów niższych rad,
d) rozpatrywanie zażaleń obywateli na czynności poszczególnych organów zarządu.

Poza wykonywaniem czynności zarządzających ustawą o naradach ludowych upoważnia też zarząd do regulowania drogą uchwał znacznego zakresu stosunków miejscowych. Uchwałom tym ustawa poświęca znaczną ilość miejsca, a to ze względu na wagę ich dla regulacji stosunków życia miejscowego. Uchwały swe, regulujące stosunki miejscowe, zårzad może opatrywać sankcjami realizowanymi w postępowaniu karnym przed władzami administracyjnymi. Jako sankcje dochowania przepisów zawartych w uchwałach zarządu w grę mogą wchodzić kary pieniężne lub praca przymusowa do 3 miesięcy.

Uchwałami swymi zarząd może regulować nastepujące sprawy:

1) zachowanie porządku publicznego,
2) policji polnej, leśnej i drogowej,
3) bezpieczeństwa przeciwpożarowego i zabezpieczenia przed klęskami żywiołowymi,
4) higieny publicznej, zdrowia i czystości,
5) porządku w lokalach i miejscach usług publicznych (kina, teatry, jadłodajnie, restauracje, łaźnie, targowiska, jarmarki itp.),
6) obowiązku nauczania i zwalczania analfabetyzmu,
7) sprawy ochrony zabytków kultury i przyrody.

Wydane w tych przedmiotach rozporządzenia oddziaływać mają przede wszsytkim wychowawczo. Dlatego też ustawa zawiera klauzulę, że rozporządzenia te ważne są tylko w ciągu 2 lat od chwili wydania, a w razie potrzeby mogą być ponowną uchwałą przedłużone.

Kadencja pracy zarządów pokrywa się w zasadzie z kadencją rad ludowych. Ze względu jednak na konieczność dochowania ciągłości w pracy aparatu administracyjnego ustawa przedłuża funkcjonowanie zarządu do chwili powołania przez nowoobraną radę nowego zarządu.

---

[9]) Miasto Płovdiw posiada zarząd ze składem z 13 członków. a Sofia 15 członków Rejony Sofii posiadają zarządy złożone z 7 członków.

Stosunek zarządów wykonawczych do własnych rad jak i do aparatu administracyjnego wyższych stopni kształtuje się na zasadzie podwójnego podporządkowania z wszystkimi tego konsekwencjami.

Wydziały i oddziały zarządów.

Zarządy rad dla lepszego wykonywania swych funkcji obowiązane są do powołania wydziałów, oddziałów i referatów zarządu. Budowa tych wydziałów podobną jest do budowy referatów czeskich, z tym, że na czele wydziału stoi zawodowy urzędnik. Zakres działania wydziału odpowiada zwykle resortowym ugrupowaniom spraw reprezentowanym przez poszczególne ministerstwa. W miastach i powiatach wydziałów tych jest kilkanaście, w gminach wiejskich zaś finansów, oświaty i kultury, rolniczo-hodowlany, gospodarstwa komunalnego, zdrowia i ogólny. Wydziały są powoływane i likwidowanie uchwałą rady ludowej zatwierdzonej przez wyższą radę ludową (plenum, a nie zarząd) lub Prezydium Zgromadzenia Narodowego. Wydziały rada ludowa, stosownie do potrzeb miejscowych, może dzielić na oddziały.

Naczelników wydziałów zarządów powiatowych i miejskich powołuje właściwa rada ludowa, na wniosek zarządu, przedstawiony po zasięgnięciu opinii u właściwego ministra. Naczelników wydziałów i referentów w gminach wiejskich i w rejonach miejskich wyznacza zarząd bezpośrednio. Wszystkich innych pracowników wydziałów, oddziałów itp. mianuje zarząd na wniosek właściwego naczelnika wydziału. Naczelnik wydziału jest w tym systemie urzędnikiem fachowym.

Czynnik społeczny, członkowie zarządu nie prowadzą bezpośrednio prac wydziałów, ale rozdzielają nadzór nad wydziałami między siebie w ten sposób, aby każdy z nich ogólnie kierował pracą jednego wydziału lub grupy wydziałów, oddziałów lub referentów. Członkowie zarządu za właściwy kierunek prac powierzonych im wydziałów ponoszą bezpośrednią odpowiedzialność przed plenum zarządu.

Jak widać z podanego przedstawienia koncepcja organizacyjna wydziałów w zarządach lokalnych różni się od koncepcji naprzykład czeskiej głównie nie tak ostrym przeciwstawieniem czynnikowi urzędniczemu czynnika społecznego. Wydziały i oddziały w pracy swej podlegają tak postanowieniom plenum zarządu jak i analogicznym komórkom wyższych jednostek administracyjnych, lub rządu.

Zarówno zarząd jako całość jak i poszczególne wydziały zarządu, (lub referatu) zobowiązane są do składania stałych sprawozdań radzie. Sprawozdania te pojmowane są głównie jako przedstawienie planu działalności poszczególnych komórek aparatu wykonawczego i forma kontroli wykonania tych planów. Prawidłowa sprawozdawczość w tym ujęciu mogłaby zatem zapobiec „urzędowaniu dla urzędowania“, stając się ważnym środkiem do zmuszenia aparatu administracyjnego do pracy planowej tj.

pracy, zmierzającej do osiągnięcia konkretnie postawionego celu, tak dla każdej komórki administracji publicznej, jak i całej administracji publicznej w ogólności.

Organizacja nadzoru.

Za naczelne, choć deklaratoryjne postanowienie ustawy o radach ludowych przyjąć można postanowienie art. 20, że „rady ludowe okazują sobie wzajemną pomoc i współdziałanie". Do postanowienia tego o tyle można przywiązywać wagę, że wyrażono linię przewodnią o organizacji nadzoru nad radami gminnymi i powiatowymi, jak również rzutuje na stosunek nadzoru sprawowanego przez rząd nad organami wykonawczymi rad. Przez postanowienie to przebija właściwy nowoczesnej administracji duch pomocy i instruktażu, a nie duch represyjnego traktowania nadzoru. Nie jest bowiem przesadą, że wadliwe kroki niższej instancji powodujące represje nadzorcze, częstokroć obciążają omal w tym samym stopniu nadzorowanego co i nadzorującego.

Poza tym, zasadniczego charakteru, sformułowaniem ustawa przyznaje wyższym jednostkom administracyjnym w stosunku do organów niższych jednostek prawo stosowania całego szeregu konkretnych środków kontrolnych i nadzorczych, mających zapewnić tak zgodność działania władz lokalnych z kierunkiem działania władz centralnych, jak i nie dopuścić do bierności organów lokalnych.

Środki nadzorcze.

Środki te w szczególności przedstawiają się jak następuje:

1) rady ludowe mają prawo uchylać decyzje i zarządzenia ogólne swoich zarządów,
2) rady ludowe mogą uchylać uchwały i decyzje niżej stojących rad ludowych i ich organów wykonawczych.
3) prawo uchylenia uchwał wszystkich rad ludowych i ich organów wykonawczych przysługuje również Prezydium Zgromadzenia Narodowego Republiki,
4) Rząd i poszczególni jego członkowie w ramach swej resortowej właściwości, jak również zarządy wyższych rad ludowych mają prawo wstrzymywać wykonanie decyzji i ogólnych zarządzeń rad ludowych. O dalszych losach decyzji czy uchwały, której wstrzymanie zostało dokonane decyduje ostatecznie rada wyższa lub Prezydium Zgromadzenia Narodowego Republiki, jeśli wstrzymanie dotyczy postanowień rady okręgowej.
5) Prezydium Zgromadzenia Narodowego i wyższe rady ludowe mają prawo rozwiązywania niższych rad ludowych na swoim terytorium i wyznaczenia terminu wyborczego do nowej rady, Wykorzystanie tego środka ustawa dopuszcza jednak tylko wtedy, jeśli „działalność niższej rady narodowej narusza przepisy konstytucji czy pra-

wa, gdy nie wykonywa rozporządzeń rządu, gdy okaże się niezdolna do pracy lub gdy swymi decyzjami i działalnością szkodzi ogólno-narodowym i państwowym interesom". Wybory do nowej rady winny się odbyć nie później niż w 3 miesiące od daty rozwiązania rady. Na czas między rozwiązaniem rady, a wyborami nowej rady, organ decydujący o rozwiązaniu rady wyznacza zarząd tymczasowy, który działa aż do wyboru nowego zarządu przez nowoobraną radę ludową.

6) Prezydium Zgromadzenia Narodowego i wyższa rada ludowa mogą rozwiązać zarząd niższej rady ludowej i wyznaczyć termin nowych wyborów.

Ogólne uwagi o nadzorze.

Dla ogólnego scharakteryzowania nadzoru wypada zwrócić uwagę na:

a) odmienność stosunku ustawy przy omawianiu zagadnień nadzorczych w linii rad ludowych od budowy nadzoru w linii organów wykonawczych. Odmienność ta charakteryzuje się między innymi znaczną niezależnością stanowiska rad ludowych nawet w stosunku do organów wykonawczych wyższych stopni i rządu. Fakt ten specjalnie uwidocznia się na tle porównawczym, np. z Czechosłowacją, gdzie komitety narodowe podlegają rządowi[10]).

b) Aczkolwiek z przepisów ustawy wnosićby można o znacznej rozbudowie nadzoru, to przecież zwrócić należy uwagę ,że faktyczny, obiektywny układ stosunków w Bułgarii doprowadza do wyjątkowego tylko wykorzystywania tych przepisów. Przepisy o nadzorze w tym układzie stosunków odgrywają przede wszystkim rolę przez samo swe istnienie, a nie w drodze represyjnego zastosowania[11]).

c) Przy omawianiu nadzoru zwraca uwagę wyjątkowe tylko stosowanie tak ważnego środka nadzorczego, nadzoru prewencyjnego, jakim jest „zatwierdzenie". Rozwinięcie tego środka nadzoru w ustawie o radach ludowych nie oznacza jednak pominięcia wykorzystania go w ustawodawstwie bułgarskim wogóle. Ustawa o radach ludowych, ma dla administracji bułgarskiej charakter konstytucji administracji. Omawia ona zagadnienia podstawowych zasad organizacyjnych. Nie omawia natomiast szerzej zagadnień gospodarki lokalnej administracji. Zatwierdzenie natomiast ma zastosowanie głównie przy rozwiązywaniu problemów gospodarczych. Tym też tłumaczyć można skromną pozycję tego środka nadzorczego w ustawie o radach ludowych i tym też tłumaczyć można szerokie jego uwzględnienie naprzykład w rozporządzeniu

---

10) Por. J. Starościak — Administracja Czechosłowacji. 1949, str. 46.

11) Określając wzajemny stosunek między radami ludowymi i ich organami wykonawczymi ustawodawstwo nie używa na określenie tego stosunku wyrażenia „hierarchiczne ustosunkowanie". Ustawa Bułgarska z 27.II.1948 r. posługuje się wyrażeniem „rada lub zarząd" wyższego stopnia".

z 12. IV. 48 o ustroju i działalności oddziałów finansowych zarządów rad ludowych[12]).

Związki celowe i kontrola administracji.

Aczkolwiek administracja objęta systemem rad ludowych obejmuje zarówno zakres działania dawnego samorządu terytorialnego jak i władz administracji ogólnej oraz urzędów t. zw. niezespolonych przecież nie byłoby słuszne stanowisko, że system administracji rad ludowych wyczerpuje całość administracji publicznej. Wprawdzie wykształcenie się nowych form życia społecznego czyni w wielu wypadkach nieaktualnym dawne formy oddziaływania administracji[13]), nie mniej coraz silniejsza rozbudowa życia społecznego zwłaszcza na odcinku administracji gospodarczej wywołać musiała szukanie nowych rozwiązań nasuwających się problemów.

Mieszane organizacje gospodarcze.

Rozwiązanie jakie znalazła Bułgaria szczególnie zasługuje na uwzględnienie tak z powodu swej oryginalności, jak i z powodu powiązania tej działalności z administracją publiczną. Rozwiązanie to oparte jest na rozbudowie i przebudowie spółdzielczości i włączeniu jej do prac, podejmowanych przez organa administracyjne w formie tworzenia organizacji celowych, do których wchodzą jako członkowie państwo, gmina i spółdzielnia. Tym organizacjom mieszanym, zlecane jest wykonanie najtrudniejszych nawet zadań, jak np. budowa wielkich szpitali, budowa urządzeń przeciwpowodziowych itp. Przyjęcie tego właśnie rozwiązania podyktowane było dążeniem do „pełnej mobilizacji ludowych sił miejscowych[14]).

Szczególnie szeroko rozwinięta została forma tych związków mieszanych w miastach. O tego typu związki miasta i spółdzielni opartą jest w znacznej mierze aprowizacja miast. Wielkie osiągnięcia tego typu mieszanych związków skłaniają nawet niektóre gminy do przekształcenia własnych przedsięwzięć w przedsięwzięcia mieszane, co wedle opinii samych Bułgarów pozwala na osiągnięcie lepszych wyników. O znaczeniu, jakie do tego rodzaju form działalności są przywiązywane świadczyć może pogląd, że tego rodzaju związki mieszane „przedstawiają sobą potężny oręż. za pośrednictwem którego może być przyśpieszone osiągnięcie przewidzianej przebudowy społecznej"[15]).

---

12) Drżawien Wiestnik z 5. V. 1948 br. 103.

13) Np. upaństwowienie przemysłu na całkowicie nowej płaszczyźnie stawia zagadnienie przedsiębiorstwa do administracji ogólnej, uspołecznienie handlu zmienia stosunek jego do władz administracyjnych głównie w dziedzenie nadzoru administracji nad poszczególnym zakładem itp.

14) Sotrudniczestwo mieżdy kooperatiej gosudarstwom i obszczynoj w choziajstwie Bołgarii. Str. 2. Sofia 1948.

15) l. a c.

Przy rozbudowie nowych form działalności i rozbudowie działania związków zawodowych, które stały się jedną z podstawowych form działalności społecznej, zbędne okazały się dawne formy samorządu zawodowego i gospodarczego. W związku z tym rozwiązane zostały wszelkiego rodzaju izby, reprezentujące dawne formy organizacji zawodowej.

Kontrola administracji.

Należy również wspomnieć i o dokonanej w Bułgarii reorganizacji aparatu kontroli nad administracją i to tak kontroli gospodarczej, jak kontroli legalności działania władz administracyjnych.

Pierwszą z nich — kontrolę gospodarczą — objęła komisja kontroli państwowej. Zadaniem tej komisji, poza kontrolą finansową, jest kontrola ścisłego wypełniania dyrektyw rządu przez aparat lokalny, jak i nadzór nad tym, aby w okresie reorganizacji administracji nie nastąpił przerost poszczególnych służb w aparacie administracyjnym lub rozwój tego aparatu w niewłaściwym kierunku.

Wprawdzie komisja kontroli państwowej nie jest organem zarządzającym, nie mniej w niektróych wypadkach ma ona prawo zmieniać zarządzenia kierowników kontrolowanych jednostek[16]).

Kontrolę legalności działania administracji przejęła przebudowana prokuratura. Prokuratura została przekształconą w „samodzielny publiczno-prawny instytut", będący organem Zgromadzenia Narodowego Republiki[17]). Da zadań prokuratury art. 1 ustawy o prokuraturze włącza obowiązek „chronić porządek społeczny i praworządność w państwie'. Dla wypełnienia też. tego celu prokuratura ma wgląd w całą działalność administracji i może „zwracać uwagę osobom urzędowym i urzędnikom publicznym na działalność nieodpowiadającą rozporządzeniom rządu" (art. 2 tegoż prawa).

Przeprowadzane reformy społeczne i troska o polityczną linię aparatu publicznego nie zaciemnia bynajmniej w Bułgarii problemu fachowego przygotowania, i szkolenia aparatu administracyjnego, pojętego jako jedna z gwarancji prawidłowości pracy, administracji publicznej[18]).

Podane omówienie reform oświetla zagadnienie tylko z punktu widzenia organizacji administracji. Reformy te przeprowadzone są jednak na wszystkich odcinkach. Reformy podatkowe, reformy prawa pracy i obowiązku pracy[19]) są tylko oznacznikami kierunku rozwojowego.

---

16) Charakter i znaczenie komisji gosudarstwennogo kontrolja w Narodonoj Respublikie Bołgarii. Sofia 1948 str. 1.

17) Nowaja sudiebnaja organizacja w Bołgarii. Sofia 1948. str. 3.

18) Co widać np. w wypowiedziach V-Ministra Komisji Planowania K. Łazarowa — Piereustrojstwo gosudarstwiennogo apparata w Bołgarii. Str. 2. Sofia 1948.

19) Zaznaczyć należy, że Bułgaria jest krajem o najstarszych tradycjach obowiązku pracy. Podstawy powszechnego obowiązku pracy tworzyła bowiem już ustawa z 5. VI. 1920 i dekret z dn. 9. XI. 1921 r.

Ważniejsza literatura.

Bałkańskije strany — Moskwa 1946;
Dr Aleksander Girginow — Drżawnoto ustroistwo na Bołgaria. Sofia 1921;
Zakon za narodnitie siwieti i nariedi Nr VI — 5 i VI — 6 Sofia 1948;
Prof. Pietko Stainow — Republikanskaja Konstitucja. Sofia 1947;;
Anton Jugow — Konstitucjata i miestnoto uprawlenje;
Sowietskoje Gosudarstwo i prawo — Nr 6;
— Konstytucja ludowej republiki bułgarskiej;
Szatiłow-Iwanow — Sowremiennaja Bołgaria — Moskwa 1948.

SERAFIN KIRYŁOWICZ

POŁOŻENIE PRAWNE ZWIĄZKÓW RELIGIJNYCH W RUMUNII

Struktura wyznaniowa ludności Rumunii.

Pod względem wyznaniowym struktura ludności Rumunii jest w pewnej mierze podobna do struktury dawnej Polski przedwrześniowej. Zarówno w Rumunii jak i w Polsce istniała rażąca dysproporcja ilościowa między wyznaniami: z jednej strony wyznanie, obejmujące przeważającą większość obywateli Państwa, wyznanie, króre było uprzywilejowane[1]), zajmujące naczelne miejsce w Państwie i grające poważną rolę czynnika nie tylko wyznaniowego, lecz i społeczno-politycznego (w Rumunii Kościół Prawosławny, w Polsce — Kościół Katolicki), — z drugiej zaś grupa mniejszości wyznaniowych, składająca się z wyznań liczebnie słabych, nie posiadających wpływu i pozbawionych wobec tego dynamizmu właściwego wyznaniom panującym.

Wyznanie większości Rumunów, Kosciół Prawosławny, stanowił przed wojną 71% całej ludności — ponad 14 milionów wiernych (olbrzymia większość Rumunii). Była to potężna organizacja kościelna, składająca się z 5 arcybiskupstw, 13 biskupstw, posiadająca 7833 parafii, 57 męskich i 26 żeńskich klasztorów.

Drugim pod względem ilościowym związkiem religijnym (16%) był Kościół Katolicki, reprezentowany na terenie Rumunii przez dwa obrządki: łaciński (przeważnie Węgrzy) i grecko-katolicki (przeważnie Rumuni Siedmiogrodu).

Kościół Rzymsko-katolicki organizacyjnie składał się z jednego arcybiskupstwa (w Bukareszcie) i 4 biskupstw, obejmujących 638 parafii. Na terenie Rumunii funkcjonowało 57 klasztorów męskich i 81 klasztorów żeńskich. Liczba wiernych wynosiła około 1,5 miliona.

Kościół Grecko-katolicki liczebnie przewyższał współwyznawców łacińskiego obrządku prawie o 170.000 wiernych. Organizacyjnie składał się

[1]) Art. 1-szy ustawy o Rumuńskim Kościele Prawosławnym z dnia 6.V.25 określa położenie Kościoła w Państwie w następujący sposób: „Rumuński Kościół Prawosławny, którego religia jest religią większości Rumunów, jest Kościołem panującym Państwa Rumuńskiego". Porówn. z art. 114 Konstytucji z dnia 17.III.1921.

z jednego arcybiskupstwa i 4 biskupstw; liczba parafii była natomiast większa — 1642, klasztorów — 7 męskich i 5 żeńskich.

Wyznanie Protestanckie obejmowało 4 organizacje kościelne (6% ludności): 1. Kościół Ewangelicko-Augsburski, stanowiący jedno biskupstwo, 14 okręgów kościelnych, 513 gmin z około 370 tys. wiernych, 2. Kościół Ewangelicko-Reformowany — 2 biskupstwa z około 700 tys. wiernych (przeważnie Węgrzy), 3 Kościół Luterski — superintendentura — 70 tysięcy wiernych i 4. Kościół Unitarian — jedno biskupstwo z 70 tys. wiernych.

Następnie mniejszości wyznaniowe niechrześcijańskie: wyznanie Mojżeszowe — około miliona wiernych (5,5%) i wyznanie Muzułmańskie — około 165 tys. wiernych (0,9%).

W wyniku drugiej wojny światowej struktura wyznaniowa ludności Rumunii uległa zmianom. W związku ze zmniejszeniem się terytorium Państwa o dwie prowincje — Besarabię i północną część Bukowiny — ludność Rumunii zmniejszyła się o dwa przeszło miliony (przeważnie prawosławnych). Poza tym znacznie zmniejszyła się liczba ludności żydowskiej w wyniku dyskryminacyjnej polityki rządu Antonesku w czasie wojny oraz liczba niemieckich kolonistów.

Na zmianę struktury wyznaniowej ludności wpłynął ponadto oddawna zapoczątkowany wśród greko-katolików rumuńskich ruch w kierunku połączenia się z Kościołem Prawosławnym. Ruch ten znalazł swe ostateczne rozwiązanie na zjeździe duchowieństwa unickiego w Cluj w październiku 1948 r., na którym uchwalony został powrót unitów do Kościoła Prawosławnego. Przyczyniło się to wydatnie do wzrostu większości wyznaniowej w Rumunii i do jeszcze większego pogłębienia dysproporcji ilościowej wśród wyznań.

Zagadnienia wyznaniowe w nowej Konstytucji Rumuńskiej.

Potężny prąd nowych idei wolnościowych, który ogarnął całkowicie Rumunię na jesieni 1944 r., zmiótł wraz ze starym, głęboko przegniłym ustrojem feudalno-monarchicznym Rumunii wszystkie jego pozostałości w postaci przywilejów klasowych, stanowych, wyznaniowych i innych.

Nowa Konstytucja Rumuńskiej Republiki Ludowej, uchwalona w dniu 13. IV. 48 r., proklamowała zasady wolności i równości obywateli również i w dziedzinie wyznaniowej. Zasady te zostały określone w art. 27 Konstytucji, który brzmi następująco:

„Wolność sumienia i wolność religijna są zagwarantowane przez Państwo.

Wyznania religijne posiadają wolność organizowania się i mają możność swobodnego działania, o ile kult ich i obrządki nie są sprzeczne z konstytucją, z bezpieczeństwem publicznym i z dobrymi obyczajami.

Żadne wyznanie, kongregacja lub gmina wyznaniowa nie mogą otwierać lub utrzymywać zakładów ogólno-kształcących, jedynie tylko

szkoły specjalne dla przygotowania duchownych (pracowników kultu) danego wyznania pod kontrolą Państwa.

Rumuński Kościół Prawosławny jest autokefaliczny i jednolity w swej organizacji.

Sposób organizacji i działania wyznań religijnych zostanie unormowany ustawą".

Zagadnienie wyznaniowe nie zostało tu tak obszernie ujęte, jak w naszej konstytucji marcowej. Artykuł ten jest raczej wzorowany na konstytucjach Bułgarskiej i Jugosłowiańskiej.

Cechą charakterystyczną tego artykułu w odróżnieniu od analogicznych artykułów Konstytucji Stalinowskiej, Bułgarskiej i Jugosłowiańskiej jest brak deklaracji o rozdziale Kościoła od Państwa. Nie ma rozdziału Kościoła od Państwa, natomiast zadeklarowany został rozdział szkoły od Kościoła.

Sformułowane tu zostały następujące podstawowe zasady konstytucyjne w zakresie stosunków wyznaniowych:

1. Gwarancja wolności sumienia i wyznania — tzn. gwarancja indywidualnej osobistej wolności religijnej.

2. Wolność zrzeszania się w organizacje wyznaniowe — tzn. zastrzeżenie wolności korporacyjnej i swobody działania w ramach konstytucji, przepisów bezpieczeństwa i dobrych obyczajów.

3. Rozdział Kościoła i szkolnictwa, jako konsekwencja wolności indywidualnej wyznania i sumienia, oraz zastrzeżenie prawa Kościoła do wychowania kandydatów do stanu duchownego (pracowników kultu).

4. Niezależność organizacji (autokefaliczność) i jednolitość ustroju Rumuńskiego Kościoła Prawosławnego, w niczym nie uszczuplająca praw innych wyznań; podkreślenie formy ustroju Kościoła Prawosławnego w samej konstytucji i jego niezależność od władz kościelnych, znajdujących się poza granicami Państwa jest jedynym wyróżnieniem organizacji wyznaniowej olbrzymiej większości narodu Rumuńskiego.

5. Konieczność ustawowego uregulowania zarówno stosunku Państwa do wyznań, jak i ich sposobu organizacji oraz działania. Świadczy to, że Państwo nie rezygnuje z prawa opieki i nadzoru nad wyznaniami.

Nowe ustawy wyznaniowe w Rumunii Ludowej.

Po uchwaleniu nowej konstytucji Prezydium Wielkiego Zgromadzenia Narodowego Rumuńskiej Republiki Ludowej wydało następujące akty ustawodawcze, regulujące zagadnienia wyznaniowe:

1. Dekret Nr 151 z dnia 17. VII. 1948 r. o wypowiedzeniu konkordatu, zawartego między Rumunią a Stolicą Apostolską z dnia 10 maja 1927 r. zatwierdzonego ustawą z dn 12 czerwca 1929 r.;

2. Dekret Nr 176 z dn. 2. VIII 1948 r. o przejęciu na własność Państwa majątków kościelnych, kongregacji, gmin lub osób fizycznych, służących do funkcjonowania i utrzymywania zakładów ogólnokształcących, technicznych lub zawodowych;

3. Dekret Nr 177 z dn. 3. VIII. 1948 r. o ogólnym ustroju wyznań religijnych,

4. Dekret Nr 178 z dn. 3. VIII. 1948 r. w sprawie organizacji Ministerstwa Wyznań Religijnych;

5. Dekret Nr 243 z dn. 17. IX. 1948 r. o ustaleniu liczby diecezji (superintendentur) wyznań religijnych.

Nacjonalizacja kościelnych i innych majątków, służącym celom szkolnictwa.

Konsekwentnym rozwinięciem jednej z podstawowych zasad art. 27 konstytucji Rumuńskiej — zasady rozdziału Kościoła i szkoły — jest dekret Nr 176 z dn. 2 sierpnia 1948 r. o przejęciu na własność Państwa majątków kościelnych, kongregacji, gmin lub osób fizycznych, majątków, służących do funkcjonowania i utrzymywania zakładów ogólnokształcących, technicznych lub zawodowych.

Dekret ten składający się z 4-ch artykułów, ustala zasadę równego traktowania właścicieli majątku, służącego celom szkolnictwa. Decydującym momentem w tej sprawie jest nie pochodzenie majątku, jego przynależność do właściciela, lecz cel, na który jest przeznaczony. Kościoły są tu traktowane na równi ze stowarzyszeniami i innymi osobami prawnymi. Fakt ten świadczy, że intencją ustawodawcy nie było pokrzywdzenie Kościoła, że zatem dekret nie był wymierzony specjalnie przeciwko Kościołowi.

Uzasadniając potrzebę wydania dekretu koniecznością dobrej, jednolitej organizacji szkolnictwa publicznego, oraz rozszerzenia i zdemokratyzowania pawszechnego nauczania, ustawodawca określa pojęcie majątku, który podpada pod działanie dekretu:

„za majątek ruchomy i nieruchomy, stanowiący przedmiot niniejszego artykułu (art. 1), uważa się wszystko, co służyło dla funkcjonowania, utrzymywania lub popierania szkół, internatów, świetlic lub stołówek w dniu 1 stycznia 1948 r., jak również to, co zostało nabyte w tym celu później".

Nie poprzestano jednak na tej ogolnej specyfikacji pojęcia majątku w wykazie, załączonym do dekretu, wymieniono taksatywnie majątki które mają być przekazane na własność Państwa.

Precyzując pojęcie majątku, podlegającego przejęciu przez Państwo, ustawodawca rozszerza (w art. 2) działanie dekretu na majątki nie objęte wykazem, lecz służące jednak celom szkolnictwa, mianowicie na budynki szkolne z inwentarzem szkolnym, budynki mieszkalne dla ciała nauczycielskiego lub szkolnego personelu administracyjnego, jak również na budynki internatów, świetlic i stołówek, przeznaczonych dla uczniów lub studentów szkół wszelkiego rodzaju, wreszcie na fundacje, przeznaczone na utrzymanie lub popieranie szkolnictwa (fundusze, majątki rolne itp.).

W dekrecie tym została wyraźnie postawiona sprawa kościelnych majątków, służących bezpośrednio celom kultu religijnego. Pod tym względem zasadnicze znaczenie dla ustawodawstwa wyznaniowego ma art. 3-ci dekretu, ponieważ wyłącza on majątki kościelne, przeznaczone bezpośrednio na cele kultu religijnego, zastrzega ich zwrot związkom religijnym w razie niewłaściwego przejęcia przez Państwo i gwarantuje im prawo posiadania tych majątków.

Rozwiązując wszelkie stowarzyszenia, mające na celu utrzymanie prywatnych zakładów nauczania i przekazując majątek ich na własność Państwa, dekret konsekwentnie realizuje zasadę upaństwowienia szkolnictwa prywatnego i jego ostatecznej likwidacji oraz kładzie kres zacofaniu, wstecznictwu oraz zgubnej wielotorowości i bezplanowości w dziedzinie nauczania i wychowania młodzieży, które dotychczas panowały w Rumunii

Należy podkreślić, że jest tu mowa jedynie o szkolnictwie ogólnokształcącym i zawodowym, utrzymywanym przez organizacje i instytucje wyznaniowe, dekret bowiem nie dotyczy zakładów wyznaniowych służących celom szkolenia kandydatów do stanu duchownego i kleru.

Ramowa ustawa o stosunku Państwa do wyznań.

Uwagi wstępne.

Dekret Nr 177 o ogólnym ustroju wyznań religijnych jest jednym z podstawowych aktów ustawodawczych Rumuńskiej Republiki Ludowej, regulującym tak ważne w życiu Państwa zagadnienie, zagadnienie jego stosunku do wyznań religijnych, — określa bowiem zasady ich legalnego istnienia i działalności w Państwie Rumuńskim.

Ustalając tym ogólnym aktem ustawodawczym swój stosunek do wszystkich wyznań, Państwo realizuje demokratyczną zasadę równości kościołów i związków religijnych wobec prawa.

Przedwojenne ustawodawstwo wyznaniowe Rumunii oparte było na zupełnie innych zasadach, niż obecne. Państwo regulowało swój stosunek do każdego kościoła wzgl. związku religijnego osobnym aktem, który określał zasady tego stosunku w zależności od tego, jakie wyznanie, jaki związek religijny ubiegał się o ustalenie stosunku do Państwa.

Wyznania faworyzowane przez Rząd, uzyskiwały przywileje zarówno majątkowe jak i polityczne, wywierały przemożny wpływ a niekiedy i presje na politykę wyznaniową władz administracyjnych, natomiast wyznania nie mające możnych protektorów (w kraju i za granicą), wyznania słabe liczebnie, regulowały swój stosunek do Państwa na warunkach gorszych. Tak w praktyce wyglądała realizacja wzniosłych, uroczyście głoszonych przez dawną konstytucję zasad równości obywateli.

Ustawiczne gwałcenie tych zasad, antydemokratycznych podział wyznań na panujące, zajmujące naczelne stanowisko w kraju i na mniej

godne zaufania, stwarzały w Rumunii stały ferment niezadowolenia i nienawiści wyznaniowej wśród obywateli. Rozbijało to jedność narodu, umożliwiając w ten sposób reakcyjnym rządom panowanie nad skłóconym i rozbitym ideowo ludem rumuńskim.

Taką spuściznę przejęła Ludowa Rumunia w dziedzinie ustawodawstwa wyznaniowego. Ludowa władza nowej Rumunii wyciągnęła naukę z tej niesławnej i ponurej przeszłości swego kraju. Wydając jednolitą ustawę o ogólnym ustroju wyznań religijnych, ustawodawca operował tu nie czczymi hasłami i frazesami, lecz oparł ją na prawdziwych demokratycznych zasadach równości obywateli wobec prawa.

Dekret składa się z 62 artykułów, ujętych w siedmiu rozdziałach; I — postanowienia ogólne, II — stosunek Państwa od wyznań religijnych, III — działalność wyznań, IV — majątek wyznań religijnych, V — stosunki międzywyznaniowe, VI — szkolnictwo wyznaniowe i VII — postanowienia końcowe i przejściowe.

Zasady wolności religijnej.

Pierwsza część rozdziału, traktującego o wolności religijnej, stanowi rozwinięcie podstawowych zasad art. 27 konstytucji. Potwierdza tu ustawodawca i zapewnia nienaruszalność zasady wolności sumienia i wolności wyznania, a zarazem uznaje za przestępstwo, podlegające karze, akty nienawiści wyznaniowej, utrudniające wykonywanie kultu religijnego. Dekret zabrania prześladowań za przekonania religijne oraz nadużywania wolności religijnej w celach politycznych, jakoteż uwalnia od przymusowego płacenia składek członkowskich organizacjom wyznaniowym; Państwo nie udziela pomocy w ściąganiu składek tego rodzaju.

Artykuły części drugiej, będące w pewnej mierze odpowiednikiem art. art. 113, 114, 115 polskiej konstytucji marcowej, gwarantują wyznaniom religijnym swobodę organizacji i działalności zgodnie z ich prawem wewnętrznym, tzn. autonomię, samorząd wyznaniowy, uznają prawo posiadania i prowadzenia instytucji charytatywnych, stowarzyszeń kościelnych, wyznaniowych, zakonów i kongregacji religijnych. Ustalone tu zostało pojęcie wyznań religijnych uznanych, którym Państwo przyznało prawo posiadania organów sądownictwa duchownego. Państwo zastrzega sobie jednak prawo aprobaty statutów i regulaminów, regulujących działalność tych organów. Ponadto wyznaniom religijnym zastrzeżono prawo posiadania i utrzymywania cmentarzy wyznaniowych; cmentarze gminne przewidziane są jako świeckie, bezwyznaniowe.

Podstawowe zasady stosunku Państwa do wyznań.

Przepisy tego rodzaju ustalają następujące zasady stosunku Państwa do wyznań.

Państwo zastrzega ustawodawstwu świeckiemu pierwszeństwo przed przepisami religijnymi; przepisy wiary i przekonania religijne nie mogą

kolidować z ustawami państwowymi — każdy członek związku religijnego, każdy wierzący, obowiązany jest jako obywatel do przestrzegania przepisów prawa, np. do składania w razie potrzeby przysięgi, rejestrowania aktów stanu cywilnego w urzędach stanu cywilnego itp.

Każde wyznanie religijne, utrzymujące na mocy dekretu niniejszego kontakt z władzami, obowiązane jest w tym celu bez względu na ilość wiernych posiadać organizację centralną swych władz zwierzchniczych, która reprezentuje wyznanie na zewnątrz.

Swoboda działalności korporacyjnej wyznań religijnych jest uwarunkowana koniecznością prawnego ich uznania przez Państwo. Jest to bardzo ważny warunek legalnego istnienia związku religijnego, jako korporacji, regulującej zbiorowe życie religijne pewnej społeczności. Ustawodawca określa tu tryb uznawania: dekretem Prezydium Wielkiego Zgromadzenia Narodowego na wniosek Rady Ministrów, na podstawie opinii Ministra Wyznań Religijnych. Ustawa zastrzega też rządowi prawo cofnięcia uznania w wypadkach należycie umotywowanych.

Akt ten poprzedza postępowanie wyjaśniające, prowadzone przez właściwe władze administracyjne. Ustawa nakłada na związki religijne, ubiegające się o uznanie, obowiązek przedłożenia władzom państwowym konfesji (wyznania wiary) do zbadania i zaznajomienia się oraz statutów wewnętrznych do zatwierdzenia

Podany wyżej tryb postępowania w sprawach uznania wyznań relig. wskazuje na to, że jest tu mowa o wyznaniach n o w y c h, dotychczas nie uznanych.

Wzmianka natomiast o autokefalicznej formie ustroju Kościoła Prawosławnego (potwierdzenie zasady konstytucyjnej) daje podstawę do przyjęcia, że już dawniej uznane przez Państwo wyznania nie utraciły nabytych praw i nie potrzebują ubiegać się powtórnie o uznanie (szczególnie dotyczy to Kościołów Prawosławnego, Katolickiego i Protestanckich).

Państwo nakłada na wyznania obowiązek rejestracji w miejscowych urzędach swoich terenowych jednostek organizacyjnych (dekanatów, parafij, gmin wyznaniowych, zborów, placówek duszpasterskich itp.).

Uznanie osobowości prawnej laickich stowarzyszeń i fundacyj, służących całkowicie lub częściowo celom religijnym, jest uzależnione od zezwolenia Ministerstwa Wyznań Religijnych.

Ważne znaczenie posiada zakaz organizacji partii politycznych na podstawach wyznaniowych. Państwo stanowczo kładzie kres uprawianiu polityki pod płaszczykiem religii, praktykowanemu tak często w Rumunii za czasów królewskich.

Dekret wskazuje wreszcie tryb uznawania i zatwierdzania przez władze państwowe dostojników kościelnych i zwierzchników wyznaniowych (hierarchii: metropolitów, arcybiskupów, superintendentów, administratorów apostolskich, sufraganów itp.). Osoby te są uznawane i zatwierdzane dekretem Prezydium Wielkiego Zgromadzenia Narodowego na

wniosek Rady Ministrów na podstawie opinii Ministra Wyznań Religijnych.

Objęcie stanowiska w kościele wzgl. związku religijnym jest uzależnione od posiadania obywatelstwa rumuńskiego i pełni praw cywilnych i politycznych. Przed objęciem kościelnego stanowiska hierarchicznego przewidziane jest złożenie przez kandydata w obecności Ministra W. R. uroczystej przysięgi wierności; przysięga obowiązuje też i kierowników laickich organizacji wyznaniowych oraz członków kleru i innych duchownych; inni urzędnicy wyznaniowi składają przysięgę ogólnie obowiązującą urzędników państwowych.

Związki religijne, posiadające ustrój diecezjalny, mogą mieć określoną ilość diecezji w zależności od ogólnej liczby wiernych; przeciętnie na jedną diecezję może przypadać około 750 tysięcy wiernych. Sprawa ta załatwiona został później osobnym dekretem. Przepisem tym Państwo zwalcza tendencje wśród kościołów i związków religijnych do rozbudowania wybujałego kościelnego aparatu administracyjnego, utrzymanie którego obciążą nie tylko kościoły, lecz i Państwo[2]). Szczególną tendencję przejawiały w tym kierunku Kościoły Katolicki i Ewangelicko-Reformowany, których diecezje liczebnie nie przewyższały 350.000 wiernych.

Poza tym dekret reguluje sprawę pieczęci i godeł wyznaniowych, nakładając na związki wyznaniowe obowiązek uzyskania zgody władz państwowych (Ministerstwa W. R.) na ich używanie.

Działalność wyznań religijnych.

Działalność uznanych przez Państwo wyznań religijnych rozwijać się winna w ramach zatwierdzonych statutów organizacyjnych (wewnętrznych), zgodnie z zasadami wiary i przepisami obowiązującego ustawodawstwa państwowego oraz zgodnie z dobrymi obyczajami.

Związki religijne po uzyskaniu zgody Ministerstwa W. R. mają prawo zwoływania kongresów, walnych zgromadzeń itp. zjazdów ogólnych; miejscowe konferencje (zjazdy itp.) odbywają się za zgodą władz miejscowych.

W drodze nadzoru Ministerstwo W. R. posiada uprawnienia do zawieszania uchwał, postanowień, instrukcji itp. zarządzeń, sprzecznych ze statutem wewnętrznym wyznania, aktami fundacyjnymi, erekcyjnymi i inn., oraz zagrażających bezpieczeństwu i porządkowi publicznemu lub sprzecznych z dobrymi obyczajami. Ponadto dekret nakłada na centralne władze wyznaniowe obowiązek uprzedniego podawania do wiadomości Ministerstwa W. R. tekstu listów pasterskich, okólników i innych pism o charakterze powszechnym.

---

[2]) Ilość diecezji w okresie przedwojennym i po wojnie była następująca:

wyznanie	1938	1948
Prawosławne	19	17
Rzym. kat.	5	2
Gr. kat.	5	2
Protestanckie	4	3

Wyznaniom religijnym przysługuje prawo używania języka ojczystego wiernych w wewnętrznym zakresie (w nabożeństwie, korespondencji wewnętrznej), jedynie korespondencja z władzami państwowymi powinna być redagowana w języku państwowym.

Ponadto Ministerstwo W. R. zastrzeżone zostało prawo uzgodnienia tekstu modlitw na intencję władz i Państwa.

Majątek wyznań religijnych.

Państwo nadaje osobowość prawną uznanym związkom religijnym nietylko jako całości organizacyjnej, lecz i poszczególnym ich jednostkom terytorialnym, o ile mają ilość członków przewidzianą w ustawie o osobach prawnych, oraz stowarzyszeniom, zakonom i kongregacjom. wchodzącym w skład wyznania zgodnie z jego statutem organizacyjnym.

Uznając osobowość prawną wspomnianych związków i instytucji, Państwo wykonuje nadzór nad ich stanem materialnym. W tym celu nakłada na władze kościelne obowiązek przeprowadzenia inwentaryzacji majątku kościelnego względnie wyznaniowego, prowadzenie gospodarki budżetowej oraz przedstawiania budżetu Ministerstwu W. R. do wglądu i do zatwierdzenia.

Państwo udziela związkom religijnym subwencji oraz wypłaca duchowieństwu i wyznaniowemu personelowi administracyjnemu uposażenie według obowiązujących przepisów. Nie pozbawia to wyznań religijnych prawa pobierania również dobrowolnych datków od wiernych na pokrycie wydatków na utrzymanie związku. Sposób zużytkowania subwencji i sprawozdawczość rachunkowa są kontrolowane przez Państwo na ogólnych zasadach kontroli państwowej.

Subwencjonowanie wyznań religijnych stanowi w pewnej mierze instrument polityki wyznaniowej Państwa. Ujawnia się to w specjalnym przepisie, dającym Państwu prawo pozbawienia subwencji tych związków religijnych, które okażą nielojalność wobec porządku demokratycznego Rumuńskiej Republiki Ludowej. Podobna sankcja może być zastosowana wobec poszczególnych duchownych, zdradzających postawę antydemokratyczną i nielojalność wobec Państwa.

Uregulowana została też sprawa likwidacji majątku tych związków religijnych, które przestały istnieć lub którym Państwo cofnęło uznanie. Majątek tych związków przechodzi na własność Państwa. Ponadto rozwiązana została sprawa podziału majątku w wypadku przejścia części wyznawców — członków związku religijnego — na inne wyznanie: dekret ustala zasadę proporcjonalnego podziału majątku. Wraz z większością przechodzą lub pozostają budynki świątyni i gospodarcze (większość wyznawców powinna wynosić wówczas najmniej 75% ogólnej liczby wiernych), natomiast mniejszość dostaje równowartość pieniężną za straconą w budynkach część majątku. W wypadkach skomplikowanego podziału majątku decyzję wydaje miejscowy sąd ludowy.

Stosunki między wyznaniami.

W tym rozdziale ustalone zostały zasady uregulowania stosunków międzywyznaniowych w kraju i z zagranicą.

Dekret gwarantuje wolność zmiany wyznania względnie wystąpienia ze związku religijnego bez następnego zgłoszenia się do innego związku (bezwyznaniowość). Korzystanie z tego prawa jest uzależnione od złożenia deklaracji wystąpienia za pośrednictwem miejscowych urzędów gminnych .

Stosunki związków wyznaniowych z zagranicą są ograniczone jedynie do spraw natury ściśle religijnej i powinny odbywać się za zgodą Ministerstwa W. R. i za pośrednictwem Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

Zasięg jurysdykcji krajowych związków religijnych jest ograniczony obszarem Państwa. Istnienie na terytorium Państwa związku religijnego, podlegającego władzy wyznaniowej, znajdującej się poza granicami Rumunii, jest wykluczone. Dekret nie uwzględnia zatem wyjątkowych sytuacji Kościoła Katolickiego, którego Głowa znajduje się w Rzymie, tzn. poza granicami Rumunii, aczkolwiek nie wyklucza możliwości uregulowania w zakresie majątkowym tej delikatnej i ważnej sprawy, jaką są stosunki z Watykanem, w drodze układów międzynarodowych na ogólnych zasadach wzajemności. Natomiast sprawę zależności duchownej od papieża i jego jurysdykcji sprowadza wyłącznie do stosunków natury religijnej, regulowanych w trybie przewidzianym dekretem dla wszystkich wyznań religijnych.

Państwo wykonuje ponadto kontrolę nad sprawą otrzymywania przez związki religijne pomocy materialnej i darów z zagranicy oraz udzielania jej zagranicznym organizacjom wyznaniowym przez krajowe, jako też roztacza opiekę nad majątkiem kościelnym miejscowych instytucji wyznaniowych, znajdującym się za granicą. Sprawy wyznaniowe obywateli rumuńskich za granicą są regulowane przez Państwo za pośrednictwem układów międzynarodowych, opartych na zasadach wzajemności.

Szkolnictwo religijne.

Realizując w myśl art. 27 konstytucji zasadę rozdziału Kościoła i szkoły, dekret nie pozbawia wyznań religijnych prawa i możności wychowania kleru. Mianowicie dekret gwarantuje wolność organizowania szkolnictwa wyznaniowego, mającego na celu wyłącznie przygotowanie kandydatów do stanu duchownego, oraz wolność zakładania szkół śpiewu religijnego. Państwo zastrzega sobie kontrolę nad tymi szkołami (dotyczy to zezwolenia na zakładanie szkół i zatwierdzenia programu). Kontrolę wykonuje Ministerstwo W. R.

Personel pedagogiczny wymienionych szkół mianują władze duchowne, Ministerstwo M. R. natomiast zatwierdza nominacje.

Dekret przewiduje następujące typy szkół wyznaniowych:

a) seminaria teologiczne dla przygotowania kleru świeckiego i zakonnego, opierające się na jednolitym gimnazjum lub 7-mio letniej szkole podstawowej,

b, instytuty teologiczne, opierające się na liceum lub pedagogium, i

c) instytuty teologiczne na stopniu uniwersyteckim.

Określona została też ilość wyższych teologicznych zakładów naukowych dla poszczególnych kościołów. Kościół Prawosławny będzie posiadał 2 instytuty teologiczne na szczeblu uniwersyteckim, natomiast Kościoły: Katolicki i Ewangelicki po jednym instytucie teologicznym na szczeblu uniwersyteckim z niezbędnymi wydziałami specjalnymi.

Rozwiązano też pomyślnie dla wyznań sprawę internatów dla uczniów, uczęszczających do wspomnianych wyżej szkół: internaty mogą istnieć nie samodzielnie, lecz tylko przy zakładach teologicznych.

Sprawa kontroli i inspekcji zakładów i szkół teologicznych rozwiązana jest w ten sposób, że kontrolę nauczania przedmiotów teologicznych pod względem ich zgodności z doktryną dogmatyczną przeprowadzają władze duchowne, natomiast kontrolę dydaktyczno-metodyczną i administracyjną wykonuje Ministerstwo W. R.

Postanowienia przejściowe i końcowe.

W ostatniej części dekretu uregulowane zostały trzy zasadnicze sprawy:

1) sprawa likwidacji dotychczasowego szkolnictwa teologicznego,
2) sprawa zatwierdzania statutów wewnętrznych wyznań i,
3) sprawa likwidacji duszpasterstwa wojskowego.

Dotychczasowe seminaria duchowne (dotyczy to prawosławnych oraz katolickich seminariów duchownych, ulegają likwidacji. Ministerstwo Oświaty przejmuje na etat personel pedagogiczny—wykładowców przedmiotów świeckich. Dyplomy dawnych seminariów duchownych nie tracą swej mocy i absolwenci tych seminariów korzystają ze wszystkich praw na równi z absolwentami nowych zakładów teologicznych.

Wydział teologiczny Uniwersytetu Bukaresztеńskiego po przekształceniu na Instytut Teologiczny stopnia uniwersyteckiego przechodzi na etat Ministerstwa W. R.

Wszystkie wyznania religijne są obowiązane w terminie 3 miesięcznym do przedstawienia Ministerstwu W. R. do zatwierdzenia statutów organizacyjnych, uzgodnionych według nowych zasad ustawodawstwa wyznaniowego. Uzgodnione w ten sposób statuty Ministerstwo W. R. przedstawi do ustawowego zatwierdzenia Prezydium Wielkiego Zgromadzenia Narodowego. Obowiązek ten, nie zna wyjątków i dotyczy wyznań zarówno dawniej uznanych jak i nowych, ubiegających się o uznanie. Ten sam tryb zatwierdzenia stosuje się w wypadkach zmian i nowelizacji statutów.

Dekret znosi instytucję duszpasterstwa wojskowego, która istniała w Rumunii od dawnych czasów (dotyczy to przedewszystkim Kościoła Prawosławnego, który na wzór wojskowego duszpasterstwa wojskowego w Polsce posiadał w wojsku rumuńskim swojego biskupa polowego). Po zniesieniu instytucji duszpasterstwa wojskowego, funkcje kapelanów wojskowych przejmie duchowieństwo odpowiednich wyznań, natomiast byli kapelani wojskowi zostaną przydzieleni do dyspozycji władz duchownych. Ci zaś kapłani, którzy mają przynajmniej 20 lat służby duszpasterskiej w wojsku mogą ubiegać się o przeniesienie na emeryturę; uposażenie byłych kapelanów wojskowych będzie opłacane z kredytów Ministerstwa W. R.

Struktura organizacyjna Ministerstwa W. R.

Powołanie dekretem Nr. 178 z dnia 3. VIII. 1948 r. resortu Ministerstwa Wyznań Religijnych wskazuje, jak ważne znaczenie przywiązuje Państwo do zagadnień wyznaniowych w życiu narodu rumuńskiego,, i że w związku z tym nie zamierza rezygnować z udziału w rozwiązaniu tych zagadnień oraz z możności wywierania wpływu na sprawy i stosunki wyznaniowe. Zresztą nie tylko Rumunia uznała to zagadnienie za nader poważne, lecz i inne Państwa demokracji ludowej zajęły podobne stanowisko (w Z.S.R.R. sprawy wyznaniowe należą do gestii dwu rad: Rady do spraw Kościoła Prawosławnego i Rady do spraw innych kościołów i wyznań, w Bułgarii — do Dyrekcji Wyznań Religijnych, podobnie na Węgrzech).

Ogłoszony dekret podaje strukturę organizacyjną Ministerstwa.

Określając charakter Ministerswa W. R. jako urzędu publicznego, (naczelnej władzy państwowej), mającego uprawnienia do uznawania związków religijnych, dekret wylicza te uprawnienia. Są to nadzór i kontrola: 1) nad związkami religijnymi, ich instytucjami i zakładami, 2) nad zakonami, kongregacjami, fundacjami i stowarzyszeniami religijnymi, 3) nad specjalnym szkolnictwem wyznaniowym (duchownym), 4) nad zabytkami religijnymi, mającymi wartość dzieł artystycznych, 5) nad majątkiem związków religijnych i wogóle nad ich sprawami majątkowymi i finansowymi.

W celu wykonania tej kontroli Ministerstwo W. R. posiada specjalny aparat inspekcyjny (delegaci Ministerstwa przy organach centralnych władz kościelnych, zakładach wyznaniowych itp.), oraz ma prawo stosowania sankcji wobec organów władzy wyznaniowej i instytucji za naruszenie przepisów statutów (rozwiązanie organów statutowych, utworzenie tymczasowych komisji, unieważnienie postanowień i uchwał, sprzecznych ze statutami, naruszających przepisy porządku publicznego i przepisy administracyjne itp).

Na czele Ministerstwa W. R. stoi minister, który jako szef resortu reprezentuje Rząd Rumuńskiej Republiki Ludowej we wszystkich sprawach, wchodzących w zakres uprawnień resortu wyznań.

Organizacja Ministerstwa oparta jest na następujących podstawowych jednostkach:

Departament I Wyznania Prawosławnego,
Departament II wyznań nieprawosławnych,
Departament III szkolnictwa wyznaniowego,
Departament IV studiów, legislacji i sztuki religijnej,
Departament V administracyjno-osobowy,
Departament VI budżetowo-rachunkowy,
Biuro Prawne,
Gabinet Ministra i Sekretarzy Generalnych.

Departamenty I i II posiadają identyczną strukturę organizacyjną i podział na następujące wydziały:

1) Wydział ruchu służbowego kleru, personelu administracyjnego i funkcjonariuszy niższych,
2) Wydział klasztorów, fundacji i stowarzyszeń religijnych i
3) Wydział inspekcji i kontroli.

Departamenty te wykonują prace, związane: 1) z zatwierdzaniem nominacji, przeniesień, awansów, delegacji, odznaczeń, urlopów itp. kleru, personelu administracyjnego i funkcjonariuszy niższych, 2) z wyborem i zatwierdzaniem osób na stanowiska, przewidziane statutami do obsadzania w drodze wyborów (wyżsi dostojnicy kościelni jak patriarcha, biskupi itp.), 3) ze zwołaniem soborów, kongresów wyznaniowych, zjazdów itp., 4) z inspekcją i kontrolą wyznań religijnych i ich zakładów.

Departament szkolnictwa wyznaniowego posiada 3 wydziały: 1) wydział szkolnictwa dla kandydatów do stanu duchownego, 2) wydział szkolnictwa dla personelu pomocniczego, 3) wydział inspekcji i kontroli szkolnictwa.

Departament ten działa analogicznie do departamentów I i II, reguluje on ruch służbowy personelu szkolnego. oraz wszelkie inne prace, związane ze szkolnictwem wyznaniowym.

Departament studiów, legislacji i sztuki kościelnej jest rozbudowany szerzej i posiada więcej wydziałów:

1) Wydział studiów i legislacji,
2) „ statystyki,
3) „ wydawnictw,
4) „ sztuki religijnej,
5) „ budownictwa.

Działalność departamentu polega na załatwianiu spraw, dotyczących studiów nad zagadnieniami wyznaniowymi, projektów ustaw i statutów wyznaniowych. Załatwia on sprawy stosunku związków religijnych z zagranicznymi organizacjami wyznaniowymi jakoteż sprawy informacji wyznaniowej, wydawnictw, prasy, biblioteki Ministerstwa itp. Do Departamentu tego należą sprawy opieki nad sztuką kościelną, nadzoru nad konserwacją zabytków, nadzoru nad budynkami, należącymi do Ministerstwa.

Ponadto przy departamencie tym istnieją stałe komisje ustawodawcza i sztuki religijnej, jako ciała doradcze i fachowe.

Departament administracyjno-osobowy ma charakter jednostki obsługowej i posiada następujące działy:

Kancelarię ogólną i archiwum,

Wydział Personalny,

Wydział gospodarczy i intendenturę oraz

Wydział Ewidencji.

Departament budżetowo-rachunkowy działa w ramach ogólnych przepisów, regulujących zasady organizacji departamentów i wydziałów budżetowych w urzędach centralnych administracji państwowej, oraz wykonuje kontrolę i inspekcję finansową instytucji wyznaniowych. Przy departamencie tym istnieje stała komisja dla spraw zatwierdzania budżetów wyznaniowych.

Ponadto dekret ustanawia przy departamentach I i II specjalne organa kolegialne doradcze w sprawach wyznaniowych.

W. SOCHACKI

POTRZEBY ORGANIZACYJNE STATYSTYKI ADMINISTRACYJNEJ.

Pojęcie „statystyka administracyjna" nie jest ani naukowo, ani praktycznie sprecyzowane.

Dlatego już na wstępie niniejszych uwag zachodzi potrzeba określenia tego pojęcia (bez pretensji zresztą do zasadniczej słuszności definicji). Rozumieć będziemy pod nazwą „statystyka administracyjna" wszelkie prace wykonywane przez władze, urzędy i instytucje administracji publicznej, polegające na zbieraniu, zestawianiu i przedkładaniu władzom nadrzędnym, oraz opracowywaniu wszelkiego rodzaju danych liczbowych. Jest to zakres rzeczowy odpowiadający temu, co dekret o organizacji statystyki obejmuje pojęciem „badanie statystyczne i sprawozdawczość statystyczna".

Nie widzimy potrzeby ani dowodzić znaczenia statystyki wogóle, ani w szczególności w obecnym ustroju gospodarczym, chcemy natomiast, i to jest głównym celem niniejszych rozważań, zwrócić uwagę na warunki, w jakich powstają podstawowe liczby w tych urzędach i instytucjach lokalnych, które pewne zjawiska po raz pierwszy w kształty liczbowe przyoblekają. Warunki te mają bowiem oczywisty wpływ na wartość podstawowych liczb, ich rzetelność w znaczeniu oddania prawdziwego obrazu badanych zjawisk, i w dalszym etapie na wartość zestawień i opracowań liczbowych, stanowiących podstawę dla polityki państwowej.

Pragniemy stwierdzić, że w poczynaniach na tym polu dominuje do chwili obecnej raczej punkt widzenia konsumenta. Poszczególne władze, urzędy i instytucje nadrzędne przejawiają dość rozwiniętą „ciekawość statystyczną", którą usiłują zaspokoić za pośrednictwem komórek administracji lokalnej niższego rzędu.

Te ostatnie (przede wszystkim zarządy gminne) stają się wykonawcami zleceń statystycznych najzupełniej nieskoordynowanych co do meritum sprawy, metody, oraz pod względem czasu. Zlecenia te swoją ilością i rozmiarami prac związanych z ich obsłużeniem naogół przekraczają w sposób zdecydowany możliwości solidnego wykonania reprezentowane faktycznie przez władze lokalne.

Stąd prace w zakresie produkcji „surowca statystycznego" sprawiają często wrażenie prac wykonanych niedbale, te same zaś zjawiska często

charakteryzowane są innymi liczbami, — wobec czego prawdy szukamy drogą szacunku, czasem bardzo indywidualnego, prawdopodobnych odchyleń poszczególnych źródeł liczbowych od rzeczywistości przeczuwanej naszym ogólnym doświadczeniem.

Ale na dnie zagadnienia leży problem więcej niż organizacyjny — mianowicie zagadnienie zaufania między obywatelem a władzą, zagadnienie wzajemnej lojalności.

Nie widzimy potrzeby dowodzenia, że pod tym względem jest wiele do zrobienia. Obywatel ma bardzo często tendencję do nieprawdziwego podawania liczb czy to w czasie specjalnych dochodzeń statystycznych (spisy powszechne), czy też w toku załatwiania poszczególnych czynności administracyjnych, gdzie dane zgłoszone stanowią często podstawę do ogólnych liczb, składających się na sprawozdawczość statystyczną. Ta tendencja jest wyrazem nie tylko obojętnego stosunku do potrzeb statystyki publicznej, ale przede wszystkim wynika ona z obawy wyciągnięcia przez władze takich czy innych konsekwencji administracyjnych, zastosowania takich, czy innych norm prawnych, które obywatel uważa za niekorzystne dla siebie. Nie tu miejsce na szersze omawianie tego zagadnienia, stwierdzimy więc ogólnie, że czas, w którym obywatel będzie stale podawał władzy publicznej liczby prawdziwe, jest w Polsce jeszcze daleki, a poprawa na tym odcinku może być osiągnięta dopiero długotrwałym procesem wytwarzania się zaufania we współżyciu codziennym między obywatelem, a władzą. Wreszcie jest to kwestia nie tylko przebudowy psychiki obywatela, lecz niejednokrotnie także przebudowy postawy władzy wobec obywatela.

Wracając do właściwego tematu, spróbujmy zarysować wytyczne organizacyjne mające na celu podniesienie jakości materiałów statystyki administracyjnej i wogóle uporządkowania tej statystyki.

1) Winna być przeprowadzona koordynacja wszelkich prac statystyczno-sprawozdawczych, wykonywanych przez władze, urzędy i instytucje administracji publicznej. Przez koordynację rozumiemy stan rzeczy, w kótrym potrzeby reprezentujące „ciekawość statystyczną“ władz, urzędów i instytucji publicznych są — *centralnie* rejestrowane, przy czym wszystkie wiadomości już przy innej okazji zgromadzone są odrzucane z nowych prac w terenie i muszą być wydobyte ze źródeł *już istniejących*. Nadto koordynacja objąć powinna uzgadnianie w czasie większych prac statystyczno-sprawozdawczych, które miałyby być przez władze lokalne wykonywane.

Drogą normalną w zakresie zaspokojenia potrzeb statystycznych byłoby zgłaszanie do komórki centralnego rejestru zakresu zapotrzebowania na liczby i następnie wspólne (przy udziale zgłaszającej instytucji) planowanie zbierania liczb z terenu.

Wydaje się koniecznym przeprowadzenie zakazu zbierania danych liczbowych, które nie zostały centralnie uzgodnione; sprawa bowiem nie jest tak prosta w wykonaniu, jak w sformułowaniu postulatu, natrafi ona

między innymi na opór ze strony tych pracowników władz centralnych i wogóle nadrzędnych, którzy wolą mieć materiał liczbowy specjalnie dla siebie zebrany, niż korzystać z liczb przez inny urząd zgromadzonych.

Oczywiście zajdzie potrzeba zorganizowania wymiany liczb między władzami i urzędami reprezentującymi „konsumentów“ statystycznych; zajdzie potrzeba zorganizowania koordynacji na szczeblach niższych w II i I instancji, potrzeba szeregu innych jeszcze wtórnych posunięć organizacyjnych.

2) Konieczne jest jednolite i przez całą hierarchię administracyjną przeprowadzone zbudowanie służby statystycznej, koncentrującej w swych rękach prace statystyczne władz lokalnych i odpowiedzialnej za ustalane i dalej przekazywane liczby.

Oznacza to wykonywanie prac statystyczno-sprawozdawczych przez stale tę samą osobę (np. w zarządzie gminnym) lub zorganizowaną grupę osób przy współudziale w miarę potrzeby pracowników posiadających wiadomości fachowe z danej dziedziny.

3) Konieczne jest systematyczne, często wyrywkowe, sprawdzanie danych liczbowych, podawanych p r z e z o b y w a t e l i zarówno w ramach powszechnych spisów, jak i w toku czynności administracyjnych i wyciąganie właściwych konsekwencji administracyjnych w stosunku do obywatela, jak i konsekwencji statystycznych w zakresie korygowania ogólnego obrazu liczbowego (na skutek niepewności liczb podstawowych). Konieczne jest dalej sprawdzanie (kontrolowanie) wiadomości liczbowych podawanych p r z e z w ł a d z e l o k a l n e o pewnych okolicznościach czy faktach.

Bardzo często liczby pierwotne nie są oparte na dostatecznych podstawach faktycznych. Przyczyny są różne; czasem władze żądające danych statystycznych, nie doceniają trudności po stronie obywateli lub władz podległych w zebraniu podstawowych danych liczbowych, czasem władze podległe nie są organizacyjnie przygotowane do ustalenia trafnych liczb, czasem zaś pewne pojęcia ustalone w żądaniach statystycznych są przez poszczególne warsztaty podające te liczby odmiennie interpretowane. Te wszystkie i im podobne braki winna stale wykrywać systematyczna akcja sprawdzania wartości liczb pierwotnych.

4) Sądzimy, że ktokolwiek ma w Polsce do czynienia ze statystyką — przyzna, że cała ta „statystyczność“ nie jest objęta jakąś jedną wspólną myślą organizacyjną, mimo że jest to niewątpliwie potrzebne dla porównywania wskaźników obrazujących przebieg poszczególnych zjawisk życia zbiorowego. Wydaje się w związku z tym — celowym wysunąć p o s t u l a t u j e d n o s t a j n i e n i a o r g a n i z a c j i s ł u ż b y s t a t y s t y c z n e j w poszczególnych działach administracji i co ważniejsze, ujednostajnienia m e t o d p r a c y statystyczno-sprawozdawczej.

5) Prace statystyczno-sprawozdawcze, należą z natury rzeczy do kategorii tych, które łatwo mogą być wykonane w sposób niedość staranny.

Przeładowane różnorodną pracą najniższe szczeble administracji publicznej mają cały szereg czynności, których nieterminowe czy nie dość dobre wykonanie ujawnia się odrazu i pociąga za sobą bezpośrednią odpowiedzialność służbową. Natomiast w pracach statystyczno-sprawozdawczych te momenty naogół nie zachodzą, stąd w nawale różnych prac, gorsze traktowanie prac statystycznych.

W związku z tym zachodzi potrzeba prac statystyczno-sprawozdawczych od zgiełku bieżących czynności administracji lokalnej i stworzenia dla nich atmosfery niezbędnego spokoju. Sprawa nie jest ani łatwa, ani nadaje się do załatwienia jednym zarządzeniem — jest rzeczą pewnego wychowania organizacyjnego, pod kątem widzenia stworzenia odpowiedniego klimatu dla prac typu już na najniższych szczeblach nieco analitycznego. Baczyć przy tym należy, by nie wywołać oddzielenia się chińskim murem od bieżącego życia administracyjnego, by je w całej pełni ruchliwości i w całej żywotności — uważnie obserwować i układać według wspólnych cech wynikające stąd liczby podstawowe — „surowiec statystyczny".

6) W celu zapewnienia realności żądań statystycznych — wydaje się wskazane ustalanie ich w miarę możności przy współudziale tak czy inaczej skonstruowanej reprezentacji bezpośrednich wykonawców. Dziś nie należą do rzadkości sytuacje, w których pośredniczące instancje administracyjne, nie mówiąc już o bezpośrednich wykonawcach, nie wierzą w możność solidnego zaspokojenia wielu punktów zainteresowań statystycznych władz centralnych. W konsekwencji — niewiara w nadsyłane liczby i niekiedy tendencja do ponownego ich gromadzenia przy innych założeniach organizacyjnych.

7) Ważnym zagadnieniem jest właściwe ułożenie stosunku między pracami statystycznymi o zasięgu lokalnym (np. prowadzonymi przez zarządy miejskie większych miast), a potrzebami statystycznymi władz nadrzędnych i centralnych. Logiczne ujednostajnienia prac statystycznych o zasięgu lokalnym, przedewszystkim prac miejskich biur statystycznych (logiczne, to znaczy nie przekreślające odrębności charakterystycznych dla poszczególnych miast) i stworzenie sytuacji, w której wszystkie prace statystyczne lokalne, automatycznie przejdą wyżej, aż do centralnych władz planowania i odwrotnie — wszystkie prace wykonywane na zlecenie władz centralnych będą włączane jako materiał do prac analityczno-statystycznych miejskich biur statystycznych.

8) Wydaje się wskazanym podjęcie prac nad ustaleniem jednolitej obowiązującej nomenklatury i klasyfikacji prac i pojęć statystycznych na podobieństwo jednolitego planu kont w księgowości.

9) Zagadnieniem związanym z dwoma poprzednimi punktami jest kwestia ujednostajnienia publikacji statystycznych lokalnych. Chodziłoby z jednej strony o takie budowanie materiału liczbowego, dotyczącego zjawisk o zasięgu lokalnym, by można było te liczby dla różnych obszarów porównywać — z drugiej strony o przyjęcie metod publikacyjnych,

popularyzujących statystyczne podchodzenie do zagadnień życia zbiorowego.

10) Wreszcie postulat o charakterze porządkowo-administracyjnym, wykraczający poza zagadnienie organizacji statystyki. Polega on na wprowadzeniu „im mniej pracy damy władzom lokalnym, tym solidniej praca ta może być wykonana".

W dziedzinie statystyki i sprawozdawczości (raczej w tej ostatniej) często władze i instytucje żądające wykonania prac — nie nadsyłają gotowych formularzy, ograniczając się do wyszczególnienia pytań; ciężar zbudowania formularzy jest w tych wypadkach przerzucany na władze wykonawcze. Otóż każde zarządzenie wykonania prac statystyczno-sprawozdawczych winno załączać gotowe formularze w liczbie, pozwalającej na pozostawienie odpisów, oraz formularze rezerwowe.

Jest oczywistym, że przy realizacji wyszczególnionych dezyderatów, zajdzie jeszcze potrzeba dokonania szeregu przystosowań i posunięć organizacyjnych — sprawa organizacji statystyki bowiem ma bardzo szeroki zasięg i wiele w praktyce nastręcza trudności.

Z SEKCJI POLSKIEJ MIĘDZYNARODOWEGO INSTYTUTU NAUK ADMINISTRACYJNYCH.

W dniu 25. II. rb. odbyło się posiedzenie Sekcji Polskiej Międzynarodowego Instytutu Nauk Administracyjnych, na którym dr R. Klimowiecki wygłosił referat pt. „Nowa Konstytucja Czechosłowacji". Na szeroko przedstawionym tle rozwoju gospodarczego i społecznego Czechosłowacji w okresie międzywojennym i w pierwszych latach po wyzwoleniu referent przedstawił genezę przełomu politycznego, jaki dokonał się w lutym 1948 r., a następnie podstawy gospodarcze i społeczne nowej konstytucji, jako aktu rejestrującego zdobycze klasy robotniczej w zakresie ustroju państwa, a wreszcie — główne założenia formalno-prawne nowej konstytucji.

PRZEGLĄD USTAWODAWSTWA.

Ustawa z dnia 30. XII. 1948 r. (Dz. Ust. z 1949 r. Nr. 1, poz. 1) ustala na czas od 1. I. - 31. III. 1949 r. prowizorium budżetowe w wysokości 1/4 kredytów, przewidzianych w preliminarzu budżetowym na rok 1949, przedłożonym Sejmowi przez Rząd.

Ustawa z 30. XII. 1948 r. (Dz. Ust. z 1949 r. Nr. 1, poz. 2) zezwala na przeprowadzenie poboru rekruta.

Rozporządzeniem Ministra Administracji Publicznej z dnia 15. XII. 1948 r. (Dz. Ust. z 1949 r. Nr 3, poz. 15) zniesiona została gmina wiejska Chotynin w powiecie wieluńskim (woj. łódzkie), a jej obszar włączony do gminy wiejskiej Bolesławiec. Ponadto wyłączone zostały z gminy wiejskiej Gumniska w powiecie tarnowskim (wojew. krakowskie) gromady Koszyce Wielkie, Zbylitowska Góra i Zgłobice i włączone do gminy wiejskiej Mościce.

Nowela do rozporządzenia wykonawczego do ustawy o powszechnym obowiązku wojskowym, ogłoszona w Dzienniku Ustaw Nr 3, poz. 16, nakłada na oficerów rezerwy i stanu spoczynku obowiązek złożenia, w razie zmiany miejsca zamieszkania, pisemnego meldunku rejonowemu komendantowi uzupełnień dawnego miejsca zamieszkania i osobistego zgłoszenia się u rejonowego komendanta uzupełnień nowego miejsca zamieszkania. Jeżeli jednak wskutek zmiany miejsca zamieszkania nie nastąpiło zmiany właściwości tego komendanta, wystarcza złożenie pisemnego meldunku. Meldunki zarówno pisemny jak osobisty muszą być zgłoszone w ciągu 14 dni od dnia zmiany miejsca zamieszkania.

Rozporządzeniem Ministra Ziem Odzyskanych z dnia 31. XII. 1948 r. (Dz. Ust. z 1949 r. Nr 3, poz. 18) miasto Zielona Góra w wojew. poznańskim wyłączone zostało spod nadzoru wydziału powiatowego i poddane bezpośredniemu nadzorowi wydziału wojewódzkiego.

Ustawa z dnia 30. XII. 1948 r. (Dz. Ust. z 1949 r. Nr. 4, poz. 20) upoważnia Ministra Odbudowy do wydawania w porozumieniu z Ministrami Administracji Publicznej, Ziem Odzyskanych, Obrony Narodowej oraz Pracy i Opieki Społecznej w drodze rozporządzeń ulgowych przepisów policyjno-budowlanych, dopuszczających odchylenia od wymagań art. 172-316 prawa budowlanego.

Ustawa z dnia 30. XII. 1948 r. (Dz. Ust. z 1949 r. Nr. 4, poz, 21), nawelizująca dekret o zmianie i ustalaniu imion i nazwisk (poz. 310 Dz. Ust. z 1945 r.) postanawia, że osoby, które używały podczas okupacji pseudonimów konspiracyjnych itd. (art. 3 ust. 2 pkt. 2-4 dekretu) mogą składać prośbę o zmianę nazwiska bądź imienia i nazwiska do dnia 31. XII. 1949 r.

Ustawa z dnia 11 stycznia 1949 r. (Dz. Ust. Nr. 4, poz. 22) zniesione zostało Ministerstwo Ziem Odzyskanych, a sprawy należące do jego zakresu działania przeszły do zakresu działania odpowiednich Ministrów z tym, że sprawy uwłaszczeniowe na Ziemiach Odzyskanych, sprawy planów ich zagospodarowania, akcji osiedleńczej oraz wywozu ruchomości z Ziem Odzyskanych, a także inne sprawy specjalne, dotyczące tych Ziem, przeszły do zakresu działania Ministra Administracji Publicznej. Państwowy Urząd Repatriacyjny poddany został również temuż Ministrowi. — Przepisy dekretu o zarządzie Ziem Odzyskanych (poz 295 z 1945 r.) pozostają w mocy, o ile nie są sprzeczne z ustawą.

Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 28. XII. 1948 r. (Dz. Ust. z 1949 r. Nr. 4, poz. 25) ustanawia bezzwrotne stypendia dla studentów drugiego i trzeciego roku studiów na wydziałach prawa.

Rozporządzenie Ministra Administracji Publicznej z 12. I. 1949 r. (Dz. Ust. Nr. 5, poz. 31), nowelizujące rozporządzenie tegoż Ministra z 4. VIII. 1948 r. dotyczące wysokości zasiłków dziennych dla rodzin żołnierzy (poz. 282 Dz. Ust.), ustala w roku 1949 te same zasiłki co w roku 1948, a ponadto postanawia, że wypłata zasiłków dziennych następuje po odbyciu przez żołnierza ćwiczeń, przeszkolenia, zebrania kontrolnego lub służby pomocniczej. Jeżeli jednak powołanie trwa dłużej niż miesiąc, wypłata następuje po upływie każdego miesiąca.

Dla zapobiegania pożarom lasów, torfowisk i wrzosowisk rozporządzenie Ministra Administracji Publicznej z dnia 21. I. 1949 roku (Dz. Ust. Nr. 6, poz. 38) zabrania na ich obszarze i w odległości do 100 m dokonywania bez zezwolenia władz takich czynności, które mogą wywołać niebezpieczeństwo pożarów. Dotyczy to w szczególności zakładania i utrzymywania urządzeń przeznaczonych na paleniska, rozniecania ognisk, pozostawiania i przenoszenia palących się lub tlących przedmiotów, korzystania z otwartego płomienia, spalania pokrywy gleby i pozostałości roślinnych oraz wyrzucania żaru węglowego z parowozów kolejowych. Ponadto właściwe nadleśnictwo może zabronić palenia tytoniu na obszarze lasów. — W razie powstania pożaru osoby przebywające w gminie obowiązane są do udziału w akcji ratunkowej.

Dwie ustawy z dnia 4 lutego 1949 r., ogłoszone w Nr. 7 Dziennika Ustaw pod poz. 39 i 40, normują uposażenie pracowników państwowych i samorządowych i przewodniczących organów wykonawczych gmin wiejskich i miejskich oraz uposażenie żołnierzy.

Uchylając dotąd obowiązujące w tej dziedzinie przepisy, ustawa z dnia 4. II. 1949 r. (Dz. Ust. Nr. 7, poz. 41) reguluje na nowo sprawę podatku od wynagrodzeń. Podatek ten pobierany jest na rzecz Skarbu Państwa, a opłacają go wszystkie osoby fizyczne bez względu na miejsce zamieszkania lub pobytu, jeżeli wynagrodzenie jest im wypłacane w kraju. Osoby, którym wynagrodzenie wypłacane jest zagranicą, jak np. funkcjonariusze naszych placówek zagranicznych, opłacają również ten podatek, jeżeli posiadają miejsce zamieszkania lub pobytu w kraju. Do obliczenia i potrącania podatku obowiązani są pracodawcy lub inne osoby, wypłacające wynagrodzenie. Zwolnieni od tego podatku są przedstawiciele dyplomatyczni i konsularni państw obcych, a także przydzieleni im urzędnicy i osoby, pozostające w ich służbie, jednak tylko wtedy, gdy są cudzoziemcami. Zwolnione są także wszystkie te osoby, którym na podstawie umów międzynarodowych lub według zasad prawa międzynarodowego służy przywilej zwolnienia od tego podatku. Skala podatkowa wynosi od 0,75% do 23%.

W związku z ustawą poprzednią, wymienioną, znowelizowana została również w szeregu punktach ustawa o obowiązku społecznego oszczędzania (poz. 74 Dz. Ust. z 1948 r.). Nowela ta ogłoszona jest w Nr. 7 Dziennika Ustaw pod poz. 42.

Ustawa z dnia 10. II. 1949 r. (Dz. Ust. Nr. 7, poz. 43) powołała do kierowania gospodarką narodową Komitet Ekonomiczny Rady Ministrów, który jest organem Rządu. Przewodniczącego tego Komitetu mianuje i odwołuje Prezydent Rzeczypospolitej na wniosek Prezesa Rady Ministrów spośród członków Rządu. Ponadto ustawa ta, znosząc Centralny Urząd Planowania, powołuje do życia Państwową Komisję Planowania Gospodarczego, na czele której stoi w charakterze przewodniczącego każdorazowy przewodniczący Komitetu Ekonomicznego Rady Ministrów. Organami terenowymi tej Komisji są wojewódzkie urzędy planowania gospodarczego. — Dalej ustawa ta tworzy Centralny Urząd Szkolenia Zawodowego. Do zakresu działania tego Urzędu należą — z wyłączeniem rolnictwa — sprawy szkolenia i przysposobienia zawodowego dla potrzeb gospodarki narodowej. Urząd ten podlega przewodniczącemu Komitetu Ekonomicznego Rady Ministrów. — Wreszcie ustawa ta znosi urząd Ministra Przemysłu i Handlu, a tworzy następujące urzędy: 1. Ministra Górnictwa i Energetyki, 2. Ministra Przemysłu Ciężkiego, 3. Ministra Przemysłu Lekkiego, 4. Ministra Przemysłu Rolnego i Spożywczego, 5. Ministra Handlu Wewnętrznego i 6. Ministra Handlu Zagranicznego.

PRZEGLĄD CZASOPISM I WYDAWNICTW.

„Rada Narodowa" — dwutygodnik — (Warszawa Aleje Ujazdowskie 3)

Nr. 1-2 (styczeń) i Nr. 3 (z 1 lutego)

Styczniowy, podwójny numer „Rady Narodowej" ukazał się w zwiększonej objętości w ozdobnej szacie graficznej i poświęcony jest w całości pięcioleciu tego wydawnictwa, najstarszego pisma Polski Ludowej, wywodzącego się jeszcze z okresu okupacji i w okresie tym konspiracyjnie wydawanego. Bogatą treść zeszytu otwiera facsimile autografu Prezydenta Rzeczypospolitej i portret Prezydenta, po czym następuje szereg artykułów poświęconych działalności Krajowej Rady Narodowej i rad terenowych oraz omawiających dotychczasowy rozwój czasopisma. Wydawane początkowo jako organ Krajowej Rady Narodowej, postawiło ono sobie za zadanie współpracę z samorządem przez omawianie aktualnych zagadnień z życia samorządu i rad narodowych przy najściślejszym z nimi kontakcie. Spośród szeregu artykułów zamieszczonych w zeszycie wymienić należy przede wszystkim artykuł Marszałka Sejmu Władysława Kowalskiego „O rzetelną działalność rad narodowych", Marszałka Polski Michała Rola Żymierskiego „Rady narodowe a Armia Ludowa", Edwarda Drozdowicza „Krajowa Rada Narodowa — etap na drodze do jedności", Kazimierza Mijala „Kontrola społeczna czołowym zadaniem rad narodowych", prof. Maurycego Jaroszyńskiego „Gdzie jesteśmy?" (na temat osiągnięć rad jako organów władzy ludowej), Adama Wendla „Rady narodowe — ludowa władza w terenie", I Klajnermana „Rady narodowe w ustawodawstwie lat 1944—1948", Wacława Morawskiego „Rady delegatów ludu pracującego w ZSRR", oraz Jerzego Starościaka „Rady narodowe u naszych południowych sąsiadów". Szereg artykułów poświęcono też omówieniu działalności poszczególnych rad narodowych. Poza tym zeszyt zawiera artykuły omawiające dotychczasowy rozwój pisma, a to Stefana Żółkiewskiego „Ze wspomnień pierwszego redaktora „Rady Narodowej", A. W. „Rada Narodowa — organ Krajowej Rady Narodowej" i Heleny Kurkowskiej „Pięciolecie dwutygodnika „Rada Narodowa".

Zeszyt zdobi szereg portretów. Na końcu podano imienny wykaz członków Prezydiów Wojewódzkich rad narodowych oraz Przewodniczących powiatowych i miejskich rad narodowych miast wydzielonych.

W Nr. 3 „Rady Narodowej“ umieszczono na wstępie artykuł Mariana Rybickiego „Rola i zadania rad narodowych na tle uchwał Kongresu Zjednoczeniowego“, w którym autor nawiązując do wygłoszonych na Kongresie referatów Ob. Prezydenta Rzeczypospolitej i ob. Zambrowskiego oraz do powziętych na kongresie uchwał podnosi, że władza ludowa pełniona przez rady narodowe jest podstawowym czynnikiem w budowie fundamentów socjalizmu w Polsce, że powinna ona coraz głębiej sięgać do problemów terenu i coraz ściślej wiązać się z masami ludowymi, wyczuwać ich potrzeby oraz dążyć do coraz sprawniejszego ich zaspakajania. Dr. Ludwik Bar w artykule „Pomoc sąsiedzka przy odbudowie wsi“ omawia zadania rad narodowych w wykonywaniu odnośnej ustawy oraz obowiązki zarządów gminnych, wydziałów powiatowych i prezydiów rad w powyższej dziedzinie. Karol Tkocz w artykule „Uwagi o kontroli społecznej“, opierając się na ocenie prac kontroli społecznej rad narodowych na terenie województwa śląsko-dąbrowskiego, wypowiada szereg uwag o kierunku, metodach i wynikach tych prac wyprowadzając wnioski, jakześrodkować wszystkie siły, aby kontrola społeczna, której znaczenie w życiu państwa ludowego stale wzrasta, spełniła swe zadanie po linii interesów społecznych i politycznych mas pracujących. Autor podkreśla przy tym, że na odcinku gospodarczym i politycznym odbywa się walka klasowa, w której wróg klasy robotniczej i polskiej demokracji ludowej, działa drogą sabotażu, szkodnictwa gospodarczego, dezorganizacji, spekulacji i demoralizacji. Obowiązuje to organa kontroli społecznej do specjalnej czujności i nie pozwala na zbyt liberalne przypisywanie objawów szkodnictwa tylko niedbalstwu i niedopatrzeniu.

Ponadto zeszyt zawiera szereg artykułów poświęconych działalności poszczególnych rad narodowych, kronikę z życia samorządu, dział porad prawnych i dział urzędowy (okólniki Kancelarii Rady Państwa).

„Demokratyczny Przegląd Prawniczy“ — miesięcznik — „Warszawa — Ministerstwo Sprawiedliwości Nr. 1 i 2 (styczeń i luty).

Styczniowy zeszyt otwiera artykuł redakcyjny pt. „Proces przeciwko obrońcom pokoju i demokracji“ ex re procesu wytoczonego przeciwko 12 przywódcom Komunistycznej Partii USA. Artykuł podkreśla m. in., że proces ten jest wytoczony przeciw wszystkim siłom pokoju i postępu nie tylko w Stanach Zjednoczonych, lecz przeciwko siłom demokracji i wolności na całym świecie, a oskarżenie najbardziej ofiarnych obrońców pokoju i wolności o „spisek zmierzający do obalenia przemocą i gwałtem rządu Stanów Zjednoczonych“ jest niewątpliwie manewrem, który ma na celu odwrócić uwagę opinii od działalności tego rządu i jego popleczników, od machinacji i knowań polityków dolarowych i dyplomatów atomowych, od kosztownych przygotowań do nowej wojny światowej i od coraz brutalniejszej faszyzacji życia USA.

Następnie umieszczono w numerze list otwarty do Prezydenta Trumana wystosowany przez Zarząd Główny Zrzeszenia Prawników Demokratów w Polsce z protestem przeciw powyższemu procesowi. Sprawie tego procesu poświęcone są również dwa dalsze artykuły, a to prof. Dr. Jerzego Sawickiego „Dwie miary“ i Leszka Lernella „Prawo i sąd w rydwanie imperializmu amerykańskiego“.

Dr. Mieczysław Siewierski w artykule „Odstępstwo od narodowości“ daje przegląd orzecznictwa Sądu Najwyższego z lat 1947 i 1948 na tle tzw. dekretu czerwcowego z 1946 r. o odpowiedzialności karnej za odstępstwa od narodowości w czasie ostatniej wojny. Dr Paweł Horoszewski („Chaotyczny intuicjonizm czy wiedza“) zajmuje się zagadnieniem badań porównawczych pism, a oceniając krytycznie rolę „grafologów — ekspertów“ i powołując się na wypowiedzi szeregu autorytetów naukowych w tej kwestii, wskazuje na konieczność należytego naukowego przygotowania ekspertów pisma do wykonywania tego trudnego i odpowiedzialnego zadania.

Projektowi nowego kodeksu cywilnego poświęcone są trzy dalsze artykuły, a to Dr. Seweryna Szera, Dr. Aleksandra Woltera i Jana Witeckiego, ponadto ogłoszono w numerze tekst projektu księgi czwartej tego kodeksu oraz zestawienie uwag i projektów zmian kodeksu karnego z 1932 r. w związku z odnośną ankietą Ministerstwa Sprawiedliwości.

Nr. 2 (za luty br.) „Demokratycznego Przeglądu Prawniczego“ otwiera redakcyjny artykuł na temat polsko-czechosłowackiej współpracy prawniczej nawiązujący do podpisanej w dniu 21 stycznia 1949 r. umowy między Rzeczypospolitą Polską i Republiką Czechosłowacką o pomocy prawnej w sprawach cywilnych i karnych. Doniosłość tej umowy polega na ułatwieniu i uproszczeniu obrotu prawnego między obu krajami. Jest ona zarazem pierwszym krokiem do realizacji zainicjowanego w czerwcu 1948 r., w czasie pierwszej wizyty czołowych przedstawicieli prawnictwa czechosłowackiego z Ministrem Sprawiedliwości dr. Czepiczką na czele, dzieła wszechstronnego pogłębienia współpracy obu krajów na odcinku prawniczym, w dziedzinie zarówno legislacyjnej jak i judykacyjnej. Umowie powyższej poświęcony jest również artykuł Ministra Henryka Świątkowskiego dający ogólny przegląd problemów objętych umową, w których autor podkreśla, że przeobrażenia w dziedzinie prawa są wyrazem zasadniczych przemian społeczno-politycznych i gospodarczych, jakie dokonały się u obu narodów na ich etapie historycznym w drodze do socjalizmu. Zeszyt zawiera dalej artykuł Wacława Barcikowskiego „Proces przeciwko dwunastu przywódcom Partii Komunistycznej U.S.A. to jawne pogwałcenie sprawiedliwości“, stwierdzający m. in., że proces ten stanowi dalszy dowód, iż szeroko reklamowana „wolność“ amerykańska bynajmniej nie przeszkadza kapitalistycznym władzom U.S.A. w stosowaniu prześladowania i terroru w gwałceniu prawa z chwilą, gdy wymagają tego ich interesy.

Następny artykuł Leszka Lernella omawia założenia ideologiczne i program działania Zrzeszenia Prawników Demokratów. Prof. Dr. M. L. Szyfman w artykule „Burżuazyjny sąd naszych dni w służbie reakcji" omawia działalność sądownictwa w Stanach Zjednoczonych Ameryki, W. Brytanii, Francji i Grecji wykazując na szeregu wymownych przykładów, że sądownictwo to zdradzające wybitne podobieństwo do sądów hitlerowskich, cechuje to samo brutalne deptanie praworządności, to samo ignorowanie gwarancji swobody osobistej, jawne nastawienie przeciwko wszelkiej idei postępowej, nieprzejednany stosunek do wszystkiego co demokratyczne, ta sama okrutna niesprawiedliwość wstosunku do przeciwników politycznych i ta sama całkowita pobłażliwość w stosunku do faszystów, odpowiedzialnych za krew milionów ofiar ludzkich.

Wymienić należy również artykuł Dr. Mariana Muszkata „Prawno polityczne aspekty zagadnienia niemieckiej państwowości". W dalszej części numeru ogłoszono następne rozdziały projektu Księgi czwartej kodeksu cywilnego, oraz projektu nowelizacji kodeksu karnego z 1932 r. Poza tym numer zawiera dział instrukcyjno-szkoleniowy, orzecznictwo Sądu Najwyższego i kronikę z życia sądownictwa.

„Państwo i Prawo" Nr. 1 za styczeń 1949 r.

Numer ten jest numerem specjalnym poświęconym zagadnienom niemieckim. Stanisław Ehrlich w artykule „Problem niemiecki" zestawia najważniejsze wydarzenia z historii Niemiec dające schemat procesów historycznych, które doprowadziły w rezultacie do powstania hitleryzmu. Stwierdzając, że okupacyjna strefa radziecka Niemiec podlega obecnie przemianom społeczno-gospodarczym w kierunku demokracji ludowej i socjalizmu, autor wyraża nadzieję, że stanie się ona Piemontem niemieckiej demokracji. Dr. Juergen Kuczyński (profesor Uniw. berlińskiego) w artykule „Co oznacza dla Niemiec plan Marshalla?" zaznaczając, ze plan Marshalla ma na oku ogólny cel poparcia monopolistycznego kapitalizmu, zmobilizowanie sił przeciwko Związkowi Radzieckiemu i demokracjom ludowym oraz przenesienie skutków kryzysowych ze Stanów Zjednoczonych do krajów marshallowskich, zajmuje się ustaleniem jego zamierzeń co do Niemiec Zachodnich. Autor omawia gospodarcze i polityczne znaczenie Niemiec Zachodnich i dochodzi do wniosku, że plan Marshalla zamierza uczynić z Niemiec gospodarczą i polityczną kolonię Stanów Zjednoczoncyh. Ponieważ nie jest to możliwe dla całych Niemiec, plan Marshalla oznacza podział Niemiec na część wolną i postępową oraz na część pozbawioną wolności, niewolniczą, kolonialną. rządzoną reakcyjnie. Oznacza on również podział i rabunek narodowej i gospodarczej suwerenności Niemiec, przy czym najważniejsze zakłady przemysłowe mają być przekazane kapitałowi amerykańskiemu. Wszystko to dzieje się za zgodą kapitalistów niemieckich. którzy wespół z kapitalizmem zachodnim pragną stworzyć wał ochronny przeciw demokratyzacji życia gospodarczego i postępowi w Niemczech. Stanisław Waszak w arty-

kule „Zagadnienie Niemiec przeludnionych i Niemiec wymierających“, daje obraz struktury demograficznej Niemiec w wyniku przeobrażeń ostatnich dziesiątek lat oraz ich konsekwencyj na przyszłość i naświetla zagadnienie rzekomego przeludnienia Niemiec od strony obecnego i przyszłego potencjału rąk do pracy. W szczególności stwierdza autor, że w Niemczech powojennych potężnieje z roku na rok grupa roczników starszych, a maleje grupa roczników w sile wieku, wskutek czego ulega niekorzystnemu dla Niemiec przeobrażeniu stosunek pracujących do niepracujących, uniemożliwiający odbudowę przemysłu niemieckiego. W konkluzji dochodzi autor do wniosku, że o „przeludnieniu“ decyduje nie stosunek ogólnej liczby ludności do obszaru, ale stosunek liczby roczników w sile wieku do potrzeb życia gospodarczego. Zwiększona liczba ludności na obecnym terytorium jest zjawiskiem przejściowym — liczba ta po roku 1950 zacznie systematycznie maleć, jako konsekwencja niekorzystnych zmian struktury demograficznej pod względem wieku i płci, a spadek tej liczby przyśpieszają straty ostatniej wojny.

Z innych artykułów na tematy niemieckie umieszczonych w zeszycie wymienić należy artykuł prof. dr Borysa Mańkowskiego „Problem demokratyzacji Niemiec, a nowe konstytucje krajów niemieckih“, prof. dr Konstantego Grzybowskiego „Konstytucje krajów stref amerykańskiej i francuskiej“, Charles Bourthoumieux „Prawnicy niemieccy wobec hitleryzmu“ i Ludwika Gelberga „Tendencje we współczesnej niemieckiej literaturze prawa międzynarodowego“.

„Gospodarka Planowa“ — miesięcznik — wydawnictwo Centralnego Urzędu Planowania (Warszawa, ul. Senacka 3) Nr. 2 za luty br. Na numer ten składa się szereg fachowych artykułów z dziedziny planowania gospodarczego. Na wstępie podano wyjątki z pism Lenina dotyczące planowania. Na czele ich umieszczono wyjątek z XXI tomu „Dzieł Zbiorowych“, w którym Lenin już w październiku 1917 r. przewidział, że „Proletariat, gdy zwycięży, postąpi tak: powoła ekonomistów, inżynierów, agronomów itp., pod kontrolą organizacji robotniczych do opracowania „planu“, do jego sprawdzania, do wynajdowania środków zmierzających do ekonomii pracy na drodze ich scentralizowania, do wynalezienia sposobów i środków kontroli — najprostszej, najtańszej, najdogodniejszej i najbardziej uniwersalnej“.

Dalszy artykuł poświęcony jest powołaniu do życia w styczniu br. w Moskwie Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej, otwartej dla wszystkich państw europejskich, pragnących uczestniczyć w szczerej współpracy gospodarczej wespół ze Związkiem Radzieckim i państwami demokracji ludowej. Tematy innych artykułów stanowią: narodowy plan gospodarczy na rok 1949, wykonanie planu na rok 1948, zasady i struktura preliminarza budżetowego na rok 1949 (artykuł Leona Kurowskiego), zagadnienia planu sześcioletniego w Polsce oraz plany gospodarcze w Czechosłowacji i Rumunii. Zwrócić

należy przy tym uwagę na artykuł prof. Maurycego Jaroszyńskiego „Samorząd w gospodarce planowej", w którym autor zajmuje się zagadnieniem, o ile samorząd w obecnej swej formie może się zmieścić w systemie gospodarki planowej. Autor dochodzi do konkluzji, że włączenie gospodarki komunalnej w system gospodarki planowej wymaga ustalania przez Radę Państwa ogólnych, wiążących rząd wytycznych planu państwowego w zakresie gospodarki komunalnej i podporządkowania tej gospodarki zarządzeniom czynników rządowych konkretyzującym plany ogólne oraz umiejscowienia wszystkich agend samorządowych we właściwych resortach. Ustalone zaś przez poszczególne jednostki terenowe plany (budżety) mogą mieć jedynie charakter planów wykonawczych, podlegających korygowaniu przez czynniki centralne. Oznaczałoby to oczywiście zerwanie z zasadą samodzielności i niezależności samorządu, ograniczyłoby ją bowiem do dostosowywania zamierzeń planu do warunków lokalnych i pozwoliłoby samorządowi ponadto na samodzielne działania tylko w zakresie nieobjętym planem państwowym, nie pozbawiając poza tym samorządu inicjatywy w sprawach poszczególnych elementów planu państwowego.

„Życie Gospodarcze" — dwutygodnik — (Katowice), Nr. 3 i 4 (za luty br.).

Z pośród szeregu artykułów na tematy gospodarcze umieszczonych w Nr. 3, zwrócić należy uwagę na artykuł G. Sorokina „Planowanie socjalistyczne — prawem rozwoju radzieckiej ekonomiki", w którym autor wskazuje, że w kapitalistycznym ustroju gospodarczym ekonomika rozwija się na podstawie praw żywiołowych, niezależnie od woli i świadomości ludzi, poprzez kryzysy i wstrząsy, podczas gdy socjalizm, którego podstawę stanowi społeczna własność środków produkcji zakłada świadome kierownictwo rozwojem ekonomiki. Przy socjaliźmie skala, proporcje i tempo produkcji określane są przez narodowy plan gospodarczy.

W dodatku „Ustawodawstwo gospodarcze" m. in. Zbigniew Rzepka omawia rolę radcy prawnego w przedsiębiorstwie państwowym. W dodatku tym ogłoszono również instrukcję Ministerstwa Przemysłu i Handlu w sprawie radców prawnych określającą ich obowiązki i prawa.

Z artykułów umieszczonych w Nr. 4 wymienić należy dokończenie artykułu G. Sorokina, rozpoczętego w numerze poprzednim, oraz artykuł Józefa Staronia „Zagadnienie zakładów utylizacyjnych w Polsce", wskazujący na doniosłe znaczenie tych zakładów, które przez przerób padliny zapewnić mogą poważne korzyści gospodarcze w formie tłuszczów technicznych, mączek mięsno-kostnych dla karmienia bydła, świń i drobiu oraz odpowiednie zużytkowanie skóry, włosia, rogów itp.

„Gaz, Woda i Technika Sanitarna" — miesięcznik — Warszawa, ul. Czackiego 3/5, Nr. 1 i 2 (styczeń i luty br.).

Numer styczniowy zawiera następujące artykuły: Inż. Stanisława Gładkowskiego „Ogrzewanie przez promieniowanie w Czechosłowacji“, N. B. Szyszczakowa „Wytwarzanie gazu miejskiego metodą zgazowania paliw stałych“, Inż. Stanisława Warzechy „Przegląd podstawowyh sposobów utylizacji nieczystości stałych w warunkach polskich“, Józefa Rawskiego „Opłaty za usługi Zakładów Oczyszczania Miast“.

W numerze 2 (za luty) umieszczono artykuły: Inż. Karola Strańskiego „Sieć dalekosiężnych gazociągów w Północnych Czechach“, Dr. inż. Jana Justa „Poliomyelitis — a obecne stosowanie metody oczyszczania wody“, Inż. Jana Przychodzkiego „O zaburzeniach ruchu gazów w pionach kanalizacyjnych“, Inż. Leonarda Skibińskiego „Zagadnienia chemiczne rolniczego użytkowania ścieków“, oraz Zdzisława Pikulskiego „Metoda wskaźnika redukcyjnego przy obliczeniu ceny własnej jednego metra sześciennego gazu“.

‚Samorządowiec“ — Organ Związku Zawodowego Pracowników samorządu terytorialnego i instytucji użyteczności publicznej R. P., (Warszawa, Al. Jerozolimskie 51).

Ukazał się Nr. 2 tego miesięcznika za luty br.

„Biuletyn Informacyjny Ministerstwa Leśnictwa“, Nr. 1—2 (za styczeń i luty br.).

Podwójny ten numer zawiera szereg artykułów obrazujących działalność przemysłu drzewnego lasów państwowych i poświęcony zagadnieniom związanym z tym przemysłem. Treść uzupełnia szereg fotografii i wykresów.

„Wojskowy Przegląd Prawniczy“ — kwartalnik wydawany przez Departament Służby Sprawiedliwości Min. Obrony Narodowej“.

Nr. 3—4 (za III i IV kwartał 1948 r.) otwiera artykuł gen. dyw. Mariana Spychalskiego „W obliczu Zjednoczenia“, poświęcony omówieniu doniosłości zjednoczenia obu partii robotniczych. Prócz artykułów z dziedziny prawa wojskowego, numer zawiera m. in. artykuły: Prof. dr. Stefana Rozmaryna „Polskie prawo państwowe w okresie Krajowej Rady Narodowej“, P. Fiedosiejewa „Marksistowska teoria klas i walki klasowej“, Prof. dr. Stanisława Ehrlicha „Rola prokuratury w ustroju radzieckim“, Dr. Jana Litwina „Małżeństwo oficera w świetle wojskowego prawa administracyjnego“, oraz Płk. dr. Mariana Muszkata „Niektóre zagadnienia wojny powietrznej w świetle prawa narodów“.

„Przegląd notarialny“ — organ notariatu polskiego, (Warszawa, ul. Kapucyńska 6).

Ukazał się Nr. 1—2 (podwójny) za styczeń i luty br. zawierający bogatą treść z dziedziny prawa cywilnego, rodzinnego (m. in. artykuł

Dr. Stefana Breyera „Ustawowy ustrój majątkowy małżeński") i spadkowego.

„Wiadomości służby geograficznej" — kwartalnik wydawany przez Wojskowy Instytut Geograficzny Sztabu Generalnego.

Ukazał się zeszyt 2 z 1948 r. zawierający szereg artykułów z dziedziny kartografii. Zeszyt ten otwiera artykuł płk. Teodora Naumienki omawiający wydane przez Wojskowy Instytut Geogr. mapy Polski w skali 1:1 000 000 i 1:500 000. Wydawnictwo tej ostatniej mapy może również oddać poważne usługi administracji państwowej, uwzględnia ona bowiem aktualny podział administracyjny Państwa, oraz — o ile chodzi o Ziemie Odzyskane — podaje nazwy osiedli już w brzmieniu ustalonym przez Komisję Ustalenia Nazw Miejscowości przy Min. Administracji Publicznej.

„Opiekun Społeczny" — miesięcznik poświęcony zagadnieniom opieki społecznej, (Warszawa, ul. Bagatela 8/15).

Ukazał się Nr. 11—12 (listopad—grudzień 1948) jako zeszyt specjalny poświęcony sprawie walki z gruźlicą.

„Jantar" — organ Instytutu Bałtyckiego, przegląd naukowy zagadnień regionu bałtyckiego, (Gdańsk, ul. Elżbietańska 3).

Ukazał się Nr. 3/4 za drugie półrocze 1948 r.

„Życie Powiatu Grodzisko-Mazowieckiego" (jednodniówka Powiat. Rady Narodowej) Grodzisk Maz. grudzień 1948 r.

Jednodniówka ta (32 str.) zawiera ogólny przegląd przejawów życia gospodarczego i kulturalnego powiatu. Otwiera ją interesujący artykuł przewodniczącego pow. rady narodowej Juliana Faszczewskiego obrazujący działalność powiatowej rady narodowej skierowaną również na dziedzinę życia kulturalnego i artystycznego, czego wyrazem jest podjęcie akcji budowy Powiatowego Domu Kultury w Grodzisku mającego pomieścić salę teatralną na 1.000 osób, salę zebrań, lokale wystawowe, bibliotekę, czytelnie, świetlicę wzorową, pomieszczenie dla poradni oraz dla pracy zespołów artystycznych (muzycznego, chóralnego, teatralnego i plastycznego).

Prócz omówionych w jednodniówce placówek kulturalnych należy również podkreślić powstanie w Grodzisku Ogniska kultury plastycznej i Ogniska kultury muzycznej, zorganizowanie w Milanówku stałego amatorskiego zespołu teatralnego oraz młodzieżowego zespołu muzycznego w Podkowie Leśnej pod kier. prof. Lachertowej, który ostatnio wystąpił z nader udanym koncertem w miejscowej Państw. szkole podstawowej odbytym z inicjatywy kierownika szkoły B. Maleszewskiego i Komitetu Rodzicielskiego szkoły.

Wszystkie te przejawy życia dobrze świadczą o poziomie kulturalnym powiatu.

WYDAWNICTWA NADESŁANE.

Dr. Wojciech Pogorzelski — Służba Zdrowia Państwowego Urzędu Repatriacyjnego 1945—1948. Nakładem Zarządu Centr. P. U. R. w Łodzi 1948 r. (71 str.).

Dokonane w Polsce wielkie powojenne ruchy migracyjne stworzyły m. in. konieczność zorganizowania aparatu sanitarnego, zapewniającego opiekę sanitarno - żywnościową podczas przeprowadzania repatriacji i przesiedlania ludności. Aparat ten został zorganizowany w ramach Państwowego Urzędu Repatriacyjnego, przeprowadzającego całą techniczną stronę repatriacji i przesiedlenia. Zaznaczyć należy, że cały ten ruch migracyjny licząc aż po dzień 1 stycznia 1948 r. objął łącznie 9.271.621 osób, która to cyfra obejmuje również i 2.189.286 Niemców repatriowanych do Niemiec, oraz 518.219 repatriantów do ZSRR.

Praca Dr. Pogorzelskiego daje nam obraz akcji Sanitarjatu P. U. R., który czuwał nad ochroną zdrowia repatriantów i przesiedleńców, udzielał im opieki sanitarnej, a zarazem rozwijał skuteczną akcję zapobiegającą epidemiom.

W poszczególnych rozdziałach broszury omówiono kolejno strukturę i rozwój organizacyjny Służby Zdrowia P.U.R., następnie świadczenia sanitarne dla osób przesiedlanych, (opieka w pociągach i na punktach dworcowych, ambulatoria przy schroniskach, izby chorych, badania specjalistyczne i laboratoryjne, pomoc dentystyczna, zaopatrywanie w protezy i okulary, umieszczanie gruźlików w sanatoriach, lecznictwo balneologiczne, komisyjne orzekanie o przydatności do osadnictwa, nadzór higieniczny nad schroniskami, opieka nad matką i dzieckiem, transport chorych, obsługa sanitarna repatriacji niemieckiej itd.), akcję przeciwepidemiczną, zaopatrzenie w leki i materiał sanitarny, dostawy UNRRA, wreszcie — ostatnią fazę — zwężone ramy działalności w 1948 r.

Praca Dr. Pogorzelskiego, omawiająca w oparciu o dokładny materiał statystyczny, działalność służby zdrowia P. U. R., daje ogólny obraz tej doniosłej akcji społecznej mającej na celu obronę wartości biologicznej narodu.

Ujmując całość tej akcji stwierdza autor w końcowym rozdziale, że była to ciężka próba charakteru zespołów sanitarnych, gdzie nie wchodziły w grę korzyści osobiste, gdzie — ileż razy poświęcając interes własny — lekarz, czy pielęgniarka trwali przy swym warsztacie w ambulatoriach, na torach, w Izbach Chorych lub w transportach, zdobywając się na najwyższy wysiłek, gdzie nie istniały inne względy, tylko praca i poczucie samarytańskiego obowiązku.

„Przyczynek do statystyki ruchu naturalnego ludności w Polsce w latach 1946—1947, Warszawa 1949 r.
Nakładem Gł. Urzędu Statystycznego (32 str.).

W pracy tej Wiktor Morawski, naczelnik wydziału statystyki ludności Gł. Urz. Statystyczn. opublikował całość rozporządzalnych dat statystycznych ruchu naturalnego ludności w Polsce w latach 1946—47, opatrując je obszernym komentarzem i wyprowadzając końcowe wnioski. W szczególności omówił autor ruch naturalny ludności na terenach ziem dawnych, na których funkcjonowały przed wojną świeckie urzędy stanu cywilnego (województwa zachodnie), z których cyfry statystyczne dają zatem pełniejszy obraz ruchu ludności, niż cyfry z ziem pozostałych zebrane przez nowopotworzone na tych ziemiach w 1946 r. urzędy stanu cywilnego. Następnie podaje i omawia autor materiał statystyczny wielkich i średnich miast, cyfry umieralności niemowląt w wielkich miastach oraz cyfry ruchu naturalnego ludności na obszarze całego państwa.

Wyprowadzając z odnośnego materiału wnioski ogólne, stwierdza autor, że po depresji urodzeń spowodowanej wojną i okupacją nastąpił w 1947 r. znaczny, wciąż jeszcze trwający, wzrost rodności, oraz że w szeregu najbliższych, a może i dalszych lat, spodziewać się można utrzymania się przyrostu naturalnego co najmniej w wysokości z r. 1947, tj. na poziomie nie niższym od lat 1936—1938, a raczej wyższym. Cyfry statystyczne wskazują też wyraźnie na stale postępującą redukcję umieralności.

Władysław Kaczmarek — Drogi w Polsce — zarys geograficzno-gospodarczy, Łódź 1948. Zeszyt 1 Rocznika Wyższej Szkoły Nauk Administracyjnych w Łodzi. (155 str.).

W pracy powyższej autor zaznajamia czytelnika ze znaczeniem dróg w gospodarce narodowej, z niedomaganiami i potrzebami naszej sieci drogowej oraz z możliwościami i trudnościami zaspokojenai tych potrzeb.

W poszczególnych rozdziałach książki omawia autor historyczny rozwój budownictwa drogowego, warunki dla budowy dróg w Polsce i wyposażenie drogowe Polski (ilość i gęstość dróg, rozpostarcie sieci dróg w stosunku do potrzeb gospodarczych, rodzaje nawierzchni drogowych, zadrzewienie dróg, oraz zniszczenie dróg i mostów w czasie wojny). Następnie autor omawia odbudowę i rozbudowę dróg w planie 3-letnim i 30-letnim. Końcowy rozdział poświęcony jest omówieniu administracji drogowej.

Książka powyższa orientuje czytelnika należycie w całokształcie zagadnienia. Wartość pracy autora podnoszą liczne wykresy i mapy. Powinna ona znaleźć się w ręku wszystkich interesujących się sprawą dróg w Polsce, a przede wszystkim dotrzeć do tych czynników, które na różnych szczeblach gospodarki narodowej decydują o wysokości środków przeznaczonych na budowę i utrzymanie dróg.

Inż. L. Dziewicki i Dr. inż. J. Kożuchowski — Energetyka Ziem Odzyskanych, Katowice 1948, (24 str.).

OPINIE I PORADY PRAWNE.

Zaopatrzenie inwalidzkie.

1. Czy zaliczeni do III lub IV grupy niemieckiej listy narodowej inwalidzi z armii niemieckiej 1939—45 r. mogą się ubiegać o zaopatrzenie inwalidzkie, jeżeli władze administracji ogólnej wydały im tylko zaświadczenia tymczasowe?

Dekretem z dnia 25.X.1948 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu inwalidzkim z dn. 17.III.1932 r. (Dz. U. R. P., Nr. 50, poz. 387) rozciągnięto przepisy tej ustawy m. in. na obywateli polskich, którzy pełnili służbę w armii niemieckiej w czasie wojny od 1.IX.1939 r. do 9.V.1945 r. — jeżeli posiadają zaświadczenia stałe, wydane na mocy ustawy z dn. 6.V.1945 r. o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów (Dz. U. R. P., Nr 17, poz. 96), z późniejszymi zmianami.

Zaliczeni do III lub IV grupy niemieckiej listy narodowej inwalidzi oraz pozostali po nich, nie mogą przedłożyć wymaganych zaświadczeń stałych, ponieważ władze administracji ogólnej wydały im tylko zaświadczenia tymczasowe, nie wykonując przepisów o wydawaniu zaświadczeń stałych.

Zagadnienie powyższe należy rozpatrzeć na tle przepisów regulujących sytuację prawną osób, które dopuściły się odstępstwa od narodowości w czasie wojny 1939—45 r. przez zgłoszenie przynależności do narodowości niemieckiej lub uprzywilejowanej przez okupanta.

Na podstawie art. 2, ust. 3, wyżej powołanej ustawy z dn. 6.V.1945 r. zaświadczenia stałe wydawane były zasadniczo tylko określonej w art. 1 ustawy kategorii osób, zamieszkałej w górno-śląskiej części województwa śląskiego (Górnego Śląska), w województwie pomorskim (z wyłączeniem powiatów: włocławskiego, lipnowskiego, rypińskiego i nieszawskiego) oraz w powiatach: gdyńskim-grodzkim, kartuskim, morskim, starogardzkim, kościerskim i tczewskim województwa gdańskiego.

Natomiast zaświadczenia tymczasowe wg. wzoru — załącznik Nr. 2 do rozporządzenia Min. Adm. Publ. z dn. 25.V.1945 r. (Dz. U. R. P., Nr. 21, poz. 128) wydawane były, w wyniku administracyjnego postępowania rehabilitacyjnego, osobom wymienionym w art 2, ust. 2 cytowanej ustawy, a wg. wzoru — załącznik Nr. 4

do powołanego rozporządzenia Ministra Administracji Publicznej, osobom określonym w art. 8 tej ustawy.

Stosownie do przepisów art. 5, ust. 1 ustawy z dn. 6.V.1945 r. i § 8 rozporządzenia Ministra Administracji Publicznej z dn. 25.V.1945 r. w sprawie rehabilitacji osób wpisanych do III i IV grupy niemieckiej listy narodowej lub do grupy tzw. „Leistungs — Pole“ — (Dz. U. R. P., Nr. 21, poz. 128), jeżeli w ciągu 6 miesięcy od dnia wydania zaświadczenia tymczasowego nie zostało wszczęte postępowanie rehabilitacyjne przed sądem grodzkim, (art. 4 ustawy) władza, która wydała stronie zaświadczenie tymczasowe, wyda jej zaświadczenie stałe w miejsce zaświadczenia tymczasowego.

Natomiast zaświadczenie tymczasowe wg. wzoru Nr. 4 do cyt. rozporządzenia Min. Adm. Publ., jako niekończące postępowania rehabilitacyjnego, nie podlegały stosownie do przepisu § 9 tego rozporządzenia, wymianie na zaświadczenia stałe. Osoby, którym zaświadczenia takie zostały wydane, winny były podać się postępowaniu rehabilitacyjnemu przed sądem grodzkim i dopiero prawomocne postanowienie sądu orzekającego rehabilitację jest dokumentem uzasadniającym zaniechanie ścigania o przestępstwo z art. 1 dekretu z dn. 28.VI.1946 r. za odstępstwo od narodowości w czasie wojny 1939—45 r. (Dz. U. R. P. Nr 41, poz. 237).

Dekret ten wprowadził zasadniczą zmianę w usytuowaniu prawnym osób, które zgłosiły w czasie ostatniej wojny przynależność do narodowości niemieckiej lub uprzywilejowanej przez okupanta.

Spośród prawomocnych postanowień sądów grodzkich, wydanych na podstawie ustawy z dn. 6.V.1945 r. ,respektowane są przez ten dekret tylko te, które wydane zostały na korzyść strony, a więc orzekające rehabilitację zarówno w pełnym jak i ograniczonym rozmiarze. Tak samo respektowane są również, stosownie do art. 11 tego dekretu, zaświadczenia stwierdzające złożenie deklaracji wierności Narodowi i Demokratycznemu Państwu Polskiemu (odnosi się to do zaświadczeń tymczasowych, podlegających wymianie na stałe i zaświadczeń stałych) i zaświadczenia stwierdzające obywatelstwo i narodowość polską, wydane w myśl art. 2 ust. 3 ustawy z dn. 6.V,1945 r.

Nadmienić należy, że §§ 1 i 2 art. 11 dekretu z dn. 28.VI.1946 r. zawierają błąd, polegający na przestawieniu powoływanych artykułów ustawy z 1945 r. Przepis ten należy rozumieć w ten sposób, że w § 1 art. 11 winien byc powołany art. 2 ust. 3, ustawy z 1945 r., a w § 2 — art. 2. ust. 2, tejże ustawy.

Ponieważ ustawa z dn. 6.V. 1945 r. jak i rozporządzenie wykonawcze do niej utraciły moc obowiązującą z dn. 16.XI. 1946 r. (art. 8, dekretu z dn. 17.X.1946 r. (Dz. U. R. P. Nr. 59. poz. 324), niema już podstawy do wymiany zaświadczeń tymczasowych na stałe, co zresztą byłoby i tak zbędne z uwagi na postanowienia art. 11 omawianego dekretu z dnia 28.V.1946 roku.

Przepisem tym przyznana została zaświadczeniom tymczasowym wg. wzoru załącznika Nr 2 do cyt. rozporządzenia Min. Adm. Publ. taka sama moc dowodowa jak i zaświadczeniom stałym, wobec czego należy je też traktować z punktu widzenia art. 1 dekretu z dn. 25.X.1948 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu inwalidzkim narówni z zaświadczeniami stałymi.

Inwalidzi zatem z armii niemieckiej 1939—1945 r. posiadający zaświadczenia tymczasowe wg. wzoru — załącznik Nr. 2, uprawnieni są do ubiegania się o zaopatrzenie inwalidzkie na mocy tego dekretu.

Nie odnosi się to jednak do inwalidów posiadających zaświadczenia tymczasowe wg. wzoru — załącznik Nr. 4, do powyższego rozp. Min. Adm. Publ., które nie kończyły postępowania rehabilitacyjnego i nie podlegały dlatego wymianie na stałe.

Obywatelstwo polskie — odzyskanie.

2. Czy uznanie męża za zmarłego wzgl. wyrok rozwodowy wydany przez Sąd niemiecki w Niemczech stanowi podstawę do odzyskania obywatelstwa polskiego przez kobietę w myśl art. 10 ustawy z dn. 20. I. 1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego (Dz. U. R. P. Nr. 7, poz. 44)?

W czasie wojny 1939—45 r. pewna liczba kobiet z terenów włączonych przez okupanta do Rzeszy Niemieckiej, posiadająca obywatelstwo polskie, nabyła przez małżeństwo, obywatelstwo niemieckie, wskutek czego utraciła stosownie do postanowień art. 11 ustawy z dn. 20.I.1920 r. dotychczasowe obywatelstwo.

Obecnie kobiety te, przedkładając postanowienia Sądu niemieckiego o uznaniu męża za zmarłego, wzgl. wyrok rozwodowy wydany po wojnie przez sąd niemiecki, wnoszą podanie o odzyskanie obywatelstwa polskiego na podstawie art. 10 powołanej ustawy.

W myśl powyższego przepisu obywatelka polska, która przez zawarcie małżeństwa z cudzoziemcem nabyła obywatelstwo obce, wskutek czego utraciła dotychczasowe obywatelstwo polskie, winna dla odzyskania tego obywatelstwa przedłożyć m. in. dowód ustania małżeństwa.

Kwestię ustania małżeństwa obywateli niemieckich na skutek rozwodu albo uznania jednej ze stron za zmarłą oceniać należy stosownie do postanowień art. 4, ust. 1 i art. 17 prawa prywatnego międzynarodowego (Dz. U. R. P. Nr. 101, poz. 581, ex 1926 r.) według przepisów ustawodawstwa niemieckiego. W myśl odnośnych przepisów tego prawa uznanie za zmarłego powoduje wprawdzie skutki rzeczywistej śmierci, z tym, że małżeństwo osoby uznanej za zmarłą rozwiązuje się dopiero z chwilą zawarcia przez jej współmałżonka nowego małżeństwa.

Na takim też stanowisku stoi ustawodawstwo polskie (art. 19 prawa osobowego (Dz. U. R. P. Nr. 30, poz. 223 ex 1945 i art. 8 § 2 prawa małżeńskiego, Dz. U. R. P. Nr. 48, poz. 270 ex 1945).

Sam zatem akt uznania za zmarłego nie stanowi, o ile nie zostało zawarte przez pozostałą stronę nowe małżeństwo, dowodu ustania małżeństwa i dlatego też nie może być praktycznie wykorzystany przez nią dla odzyskania obywatelstwa polskiego na podstawie art. 10, ustawy z dnia 20. I. 1920 roku.

Jeżeli chodzi o rozwiązanie małżeństwa przez rozwód, to stosownie do przepisów art. 17 prawa prywatnego międzynarodowego, prawomocny wyrok rozwodowy sądu niemieckiego rozwiązujący małżeństwo obywateli niemieckich, stanowi wystarczający dla władz polskich dowód ustania małżeństwa, jeżeli zaopatrzony jest przez właściwą polską placówkę konsularną w Niemczech w klauzulę stwierdzającą, iż wyrok ten wydany został zgodnie z przepisami prawa niemieckiego.

Na podstawie takiego wyroku powiatowe władze administracji ogólnej winny, po uprzednim ustaleniu, że strona przed zawarciem małżeństwa posiadała obywatelstwo polskie i po złożeniu przez nią oświadczenia przewidzianego w art. 10 ustawy z dn. 20.I.1920 r., wydać orzeczenie o odzyskaniu obywatelstwa polskiego.

Moc dowodowa świadectw chrztu wydanych przez niewłaściwe urzędy parafialne.

3. Urząd parafialny rzym.-kat. na obszarze Państwa Polskiego wydał obecnie na podstawie posiadanych ksiąg metrykalnych parafii Drohobycz, osobie urodzonej i ochrzczonej w 1920 r. w Drohobyczu świadectwo chrztu z uwidocznioną datą urodzenia. Czy świadectwo takie ma moc dowodową w zakresie stanu cywilnego?

W myśl art. XIV przepisów wprowadzających prawo o aktach stanu cywilnego (Dz. U. RP.. Nr. 48. poz. 273 ex 1945 r.) tylko te osoby duchowne uprawnione są do wydawania nadal wypisów z będących w ich posiadaniu ksiąg metrykalnych, które do dnia wejścia w życie obowiązującego prawa o aktach stanu cywilnego (1.I.1946 r.) księgi te prowadziły.

Świadectwa chrztu zatem wydane przez urząd parafialny nieprowadzący do dnia 1.I.1946 r. ksiąg metrykalnych parafii Drohobycz, ma jedynie charakter wewnętrzno-kościelny i nie ma mocy dowodowej w zakresie stanu cywilnego, gdyż nie jest dokumentem stanu cywilnego.

W.R.

Wykonalność decyzji wywłaszczeniowych.

4. Stosowanie rygoru natychmiastowej wykonalności z art. 87 ust. 4, rozp. o postępowaniu administracyjnym w postępowaniu wywłaszczeniowym.

W myśl art. 4 rozporządzenia Prezydenta R. P. z dnia 24.IX.1934 r. zawierającego prawo o postępowaniu wywłaszczeniowym (Dz. Ust. Nr. 86, poz. 776) stosuje się przy postępowaniu wywłaszczeniowym, o ile to prawo nie stanowi inaczej, przepisy rozporządzenia Prezydenta R. P. z dnia 22.III.1928 r. o postępowaniu administracyjnym (Dz. Ust. Nr. 36. poz. 341).

Zachodzi pytanie, czy przepis art. 87, ust. 4, tego ostatniego rozporządzenia, wedle którego władza może postanowić, że decyzja ulega natychmiastowemu wykonaniu z uwagi na interes publiczny lub wyjątkowo ważny interes strony, może być stosowany w postępowaniu wywłaszczeniowym i jakich orzeczeń w tym postępowaniu może on dotyczyć.

Nie każde orzeczenie o wywłaszczeniu, choć następuje ono w interesie publicznym, może być zaopatrzone rygorem natychmiastowej wykonalności, przewidzianym w art. 87, ust. 4, rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym.

Zasadniczo ulegają natychmiastowemu wykonaniu dopiero ostateczne orzeczenia o wywłaszczeniu po uprzednim wypłaceniu lub złożeniu do depozytu ustalonej sumy odszkodowania (art. 41 § 1 i 2 prawa o post. wywłaszcz.).

Natomiast orzeczenia wywłaszczeniowe nieostateczne nie są i nie mogą być natychmiast wykonalne, a przeto nie można tych orzeczeń zaopatrzyć klauzulą natychmiastowej wykonalności z art. 87 ust. 4 postępowania administracyjnego.

Od reguły tej są jednak wyjątki, które znajdujemy w przepisach zawartych w art. 22 § 3 i w art. 56 p. 4 prawa o postępowaniu wywłaszczeniowym. Wedle tych przepisów w przypadkach wywłaszczeń na rzecz Skarbu Państwa, na cele kolejowe lub na cele obrony Państwa może być udzielone wywłaszczającemu zezwolenie na natychmiastowe objęcie wywłaszczonej nieruchomości.

Otóż w tych tylko przypadkach orzeczenie wywłaszczeniowe nieostateczne może ulegać natychmiastowemu wykonaniu i tylko takiego orzeczenia w postępowaniu wywłaszczeniowym dotyczyć może przepis art. 87 ust. 4 rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym.

St. Ch.

OPŁATA ZA LECZENIE W ZAKŁADACH SPOŁECZNYCH SŁUŻBY ZDROWIA.

5. Czy do ponoszenia opłat za leczenie osoby w szpitalu psychiatrycznym, podpadającej pod kategorię osób określonych w ust. III okólnika M. A. P. Nr 7 z 1949 r. zobowiązana jest gmina wiejska w całości, czy w wysokości 30% tych opłat?

Okólnik Ministra Administracji Publicznej z dnia 21 stycznia 1949 r. Nr. 7 w sprawie tymczasowych zasad pokrywania kosztów leczenia w szpitalach będących zakładami społecznymi służby zdrowia ustanowił w ust. III, pkt. 1 zasadę, że opłaty za leczenie osób wymienionych w ust. II lit. a) i b) — gdy niema osób zobowiązanych do ponoszenia tych opłat w myśl cyt. ust. II — obowiązane są ponosić powiatowe związki samorządowe oraz gminy miejskie i wiejskie w wysokości procentowej oznaczonej w ust. III lit. a), b) i c).

Przepis powyższy jest ogólnym, ma bowiem zastosowanie przy pokrywaniu kosztów we wszystkich szpitalach, będących zakładami społecznym służby zdrowia. wyjąwszy atoli te szczególne przypadki, jakie wynikają z postanowień ust. IV — IX tegoż okólnika.

Jeżeli zatym chodzi o osobę leczoną w szpitalu psychiatrycznym, która nie podpada pod żadną z kategorii osób wymienionych w ust. IV — IX okólnika, a zachodzą warunki przewidziane w ust. III tegoż okólnika, wówczas koszty leczenia tej osoby ponosi powiatowy związek samorządowy oraz gmina wiejska według zasad określonych w tymże ustępie pod lit. b) i c), z tym, że powiatowy związek samorządowy wpłaca szpitalowi całość opłat, od właściwej zaś gminy otrzymuje zwrot obciążającej ją część opłat.

Dr B. B.

6. Rozgraniczenie nieruchomości przy wywłaszczeniu.

Stosownie do postanowień dekretu o rozgraniczeniu nieruchomości ((poz. 298 Dz. Ust. z 1946 r.), zwanego w dalszym ciągu „dekretem“, rozgraniczenie nieruchomości przeprowadza się z urzędu m. in. również i przy wywłaszczeniu. a decyzja wojewody o wszczęciu postępowania wywłaszczeniowego, powzięta na zasadzie art. 12 § 1 prawa o postępowaniu wywłaszczeniowym (poz. 776 (Dz. Ust. z 1934 r.), zwanego dalej „prawem“, zastępuje decyzję powiatowej władzy mierniczej o wszczęciu postępowania rozgraniczeniowego.

Odpis decyzji o wszczęciu postępowania wywłaszczeniowego winien być przesłany powiatowej władzy mierniczej, co nie wstrzymuje jednak dalszego toku postępowania wywłaszczeniowego, które powinno być prowadzone równolegle z postępowaniem rozgraniczeniowym. Orzeczenie władzy mierniczej o rozgraniczeniu może być wydane przed wydaniem orzeczenia o wywłaszczeniu tylko w tym wypadku, gdy przedmiotem wywłaszczenia jest cała nieruchomość w jej istniejących granicach. Jeżeli natomiast wywłaszczenie obejmuje tylko część nieruchomości lub część szeregu nieruchomości, to orzeczenie o rozgraniczeniu winno nastąpić dopiero po wydaniu ostatecznego orzeczenia o wywłaszczeniu.

Jeżeli granice wywłaszczonej nieruchomości zostały poprzednio prawomocnie orzeczone w trybie dekretu, odpada potrzeba przeprowadzenia postępowania rozgraniczeniowego i w takim wypadku należy powołać się tylko na odnośne orzeczenie o rozgraniczeniu.

Poza tym, gdy chodzi o prace pomiarowe i związane z nimi czynności ustalenia granic nieruchomości wywłaszczeniowej, to w praktyce mogą być one przeprowadzone przez organa pomiarowe, wymienione w § 1 i 2 art. 18 prawa w toku postępowania wywłaszczeniowego przygotowawczego (rozdział III), bądź też już w toku czynności wstępnych, wymienionych w rozdziale II prawa, oczywiście w porozumieniu z właściwą władzą mierniczą i przy zachowaniu postanowień art. 5, 6 7 dekretu.

Sporządzone w toku czynności tych dokumenty, składają wymienione organa pomiarowe u władzy mierniczej, która wyda orzeczenie prac pomiarowych i ustalenie granic już w toku czynności wstępnych przy wywłaszczeniu (rozdział II prawa), a więc jeszcze przed wszczęciem postępowania wywłaszczeniowego, decyzja wojewody o wszczęciu tego postępowania będzie, o ile chodzi o postępowanie rozgraniczeniowe, aktem o znaczeniu formalnym tylko, gdyż odnośne czynności zostały już dokonane.

W przypadkach wyżej opisanych uzyska wywłaszczający na czas dane określające granice i powierzchnię obszaru wywłaszczenia wymagane przepisami art. 17 § 2 p. 1 i 2 prawa.

Postępowanie rozgraniczeniowe nie utrudni postępowania wywłaszczeniowego w wypadku, gdy nie zachodzi spór o granice. Natomiast sprawa się komplikuje w razie zaistnienia tego sporu, gdyż władza miernicza przekazuje wówczas sprawę rozgraniczenia — Sądowi.

W przypadkach zaistnienia sporu granicznego należy rozważyć dwie ewentualności:

a) granica sporna znajduje się wewnątrz obszaru wywłaszczeniowego, co może mieć miejsce, gdyż wywłaszczenie obejmuje kilka sąsiadujących ze sobą nieruchomości lub też część tych nieruchomości.

W takim przypadku należy w rejestrach pomiarowych wykazać łączną powierzchnię obu spornych nieruchomości i taką powierzchnię podać w orzeczeniu wywłaszczeniowym, ustalone zaś odszkodowanie winno być złozone do depozytu sądowego stosownie do przepisu § 2 art. 38 prawa.

b) granica sporną stanowi jednocześnie granicę obszaru wywłaszczanego. O ile charakter wywłaszczenia na to pozwala, należałoby wówczas wstrzymać postępowanie wywłaszczeniowe do czasu przeprowadzenia rozgraniczenia przez Sąd, a to z uwagi na to, że to rozgraniczenie może spowodować okoliczności przewidziane w art. 24 prawa. W przeciwnym razie należałoby przyjąć granicę stanu posiadania na gruncie i prowadzić dalej postępowanie wywłaszczeniowe. Należy jednak pamiętać o tym, że orzeczenie sądowe o rozgraniczeniu musi jednak poprzedzać czynności przepisania tytułu własności objektu wywłaszczanego w księdze wieczystej, na zasadzie ostatecznego orzeczenia o wykonaniu wywłaszczania (art. 42 § 1 prawa) tak, że orzeczenie to względnie nawet już orzeczenie o wywłaszczeniu powinno co do obszaru i granic wywłaszczenia być zgodne z rozgraniczeniem dokonanym przez sąd.

St. Ch.

KURATOR OSOBY NIEOBECNEJ — USTANOWIENIE.

7. Jaki sąd jest właściwy do ustanowienia kuratora dla zastępstwa w postępowaniu administracyjnym osoby nieobecnej?

Stosownie do przepisu art. 13 rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym (Dz. U. R. P. Nr 36, poz. 341 ex 1928) może władza wystąpić do sądu z wnioskiem o wyznaczenie zastępcy prawnego dla osób nieobecnych lub niezdolnych do działań prawnych, o ile nie mają one takiego zastępcy.

Kwestię, jaki sąd jest właściwy do ustanowienia takiego zastępcy, normuje, o ile brak jest wyraźnego przepisu specjalnego, dekret z dn. 14 maja 1946 r. o prawie opiekuńczym (Dz. U. R. P. Nr 20, poz. 135) i przepisy wprowadzające to prawo (Dz. U. R. P. Nr 20 poz. 136).

Według art. 48 prawa opiekuńczego, dla osób fizycznych, które nie mogą prowadzić swoich spraw lub potrzebują pomocy do ich prowadzenia, jeżeli nie mają innego przedstawiciela ustawowego albo gdy przedstawiciel nie może wykonywać swych czynności, kuratora ustanawia władza opiekuńcza. Władzą opiekuńczą zaś jest, stosownie do art. 1 tego prawa, sąd grodzki. Nie odnosi się to do ustanowienia kurateli w przypadkach szczególnych, unormowanych dalszymi przepisami tego dekretu.

Z tego rodzaju przypadków wymienić należy ustanowienia kuratora dla osób nieznanych lub nie dających się jeszcze ustalić uczestników sprawy, jeżeli ustanowienie kuratora jest potrzebne w celu ochrony praw tych osób lub realizacji praw innych uczestników sprawy. W przypadku takim kuratora ustanawia sąd, przed którym sprawa się toczy (np. w sprawie o rozwód — sąd okręgowy), a gdy sprawa *nie należy do właściwości sądów powszechnych* — *sąd grodzki*, właściwy ze względu na siedzibę władzy, przed którą się sprawa toczy lub ma być wszczęta (art. 60 prawa opiekuńczego i art. VIII § 2 przepisów wprowadzających to prawo).

W myśl powyższych przepisów *ustanowienie kuratora dla zastępstwa w postępowaniu administracyjnym osoby nieobecnej lub nieznanej z miejsca pobytu należy do sądu grodzkiego*, właściwego ze względu na siedzibę władzy, przed którą sprawa się toczy lub ma być wszczęta.

WAŻNOŚĆ MAŁŻEŃSTWA CHRZEŚCIJANINA Z NIECHRZEŚCIJANKĄ.

8. Czy ważne jest w świetle obowiązującego obecnie ustawodawstwa polskiego małżeństwo zawarte zagranicą przed 1. I. 1946 r. między obywatelem polskim, wyznania rzym.-kat. pochodzącym z b. zaboru austryjackiego a cudzoziemką, wyznania niechrześcijańskiego?

Kwestię ważności takiego małżeństwa rozważyć należy ze stanowiska obowiązującego do dn. 1. I. 1946 r. na obszarze b. zaboru austriackiego

kodeksu cywilnego i nowego prawa małżeńskiego z 1945 r. oraz przepisów prawo to wprowadzających (Dz. U. R. P. Nr 48, poz. 270, 271).

W okresie przed 1. I. 1946 r. obowiązywała wyznaniowa rejestracja takiego małżeństwa, ponieważ małżonek pochodził z b. zaboru austryjackiego. W przypadku tym nie mogło być prawnie zawarte małżeństwo z powodu przeszkody natury religijnej (disparitas cultus — § 64 austryjackiego kodeksu cywilnego). Przeszkoda ta jednak nie powodowała bezwzględnej nieważności małżeństwa. Nieważność takiego małżeństwa musiała być stwierdzona wyrokiem sądowym (§ 94 tegoż kodeksu).

Stosownie zaś do art. XIV § 1 przepisów wprowadzających prawo małżeńskie z 1945 r. zawarcie małżeństwa przed dn. 1. I. 1946 r. ocenia się w zasadzie według dawnego prawa, jednakże w myśl art. XVI § 1 tychże przepisów, małżeństwa zawarte przed powyższą datą mogą być odtąd (1. I. 1946) unieważnione tylko według przepisów nowego prawa małżeńskiego.

Ponieważ przeszkoda „disparitatis cultus" nie jest znana nowemu prawu małżeńskiemu, przeto małżeństwo zawarte przed 1. I. 1946 mimo istnienia tej przeszkody nie może być już obecnie pod rządami nowego prawa unieważnione. Tym samym, z mocy art XVI przepisów wprowadzających prawo małżeńskie, nastąpiła ustawowa konwalidacja małżeństw zawartych przy istnieniu przeszkody nieznanej nowemu prawu.

Małżeństwo zatem zawarte przed 1. I. 1946 r. zagranicą między obywatelem polskim, wyznania rzym.-kat., pochodzącym z b. zaboru austriackiego a cudzoziemką, wyznania niechrześcijańskiego, jeżeli nie zostało unieważnione przez sąd polski przed powyższą datą, jest ważne w świetle obowiązującego ustawodawstwa i nie może być z powodu istniejącej przy jego zawarciu przeszkody, obecnie unieważnione

ZWOLNIENIE OD POWSZ. OBOW. WOJSKOWEGO PO NABYCIU OBCEGO OBYWALESTWA

9. Czy zwolnienie przez Kierownika Urzędu Konsularnego R. P. obywatela polskiego zamieszkałego stale za granicą od powszechnego obowiązku wojskowego po nabyciu przez niego obywatelstwa obcego ma znaczenie prawne ze stanowiska art. 11 ust. 2 ustawy z dn. 20. I. 1920 — o obywatelstwie Państwa Polskiego (Dz. U. R. P. N r 7, poz. 44)?

W myśl art. 11 ust. 2 ustawy z dn. 20. I. 1920 r. osoby obowiązane do czynnej służby wojskowej, nabyć mogą obywatelstwo obce nie inaczej, jak po uzyskaniu zwolnienia od powszechnego obowiązku wojskowego zgodnie z obowiązującymi przepisami, w przeciwnym bowiem razie nie przestaną być uważane wobec Państwa Polskiego za obywateli polskich.

Stosownie do art. 6 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego do wymienionej ustawy, osoby, podlegające powszechnemu obowiązkowi wojskowemu, tracą obywatelstwo polskie wskutek nabycia obywatelstwa państwa innego po zwolnieniu ich od tego obowiązku.

Zwolnienie od powszechnego obowiązku wojskowego obywateli polskich ubiegających się o uzyskanie obcego obywatelstwa normują przepisy ustawy z dn. 9. IV. 1938 r. o powszechnym obowiązku wojskowym (Dz. U. R. P. Nr 25, poz. 220)) oraz rozporządzenia wykonawczego z dn. 7. II. 1939 r. do tej ustawy (Dz. U. R. P. Nr 20, poz. 131).

W myśl art. 11 ust. 3 tej ustawy o zwolnieniu osób zamieszkałych stale za granicą rozstrzyga Urząd Konsularny R. P. na prośbę strony, wniesioną do tego urzędu. Przepis § 35 ust 1 rozporządzenia wykonawczego stanowi, że kierownik Urzędu Konsularnego R. P. udziela zwolnienia od powszechnego obowiązku wojskowego osobom stale zamieszkałym zagranicą we własnym zakresie działania, kierując się w tym względzie wytycznymi ustalonymi oddzielnym zarządzeniem Ministra Obrony Narodowej w porozumieniu z Ministrem Spraw Zagranicznych. O udzieleniu zwolnienia zawiadamia kierownik Urzędu Konsularnego stronę oraz powiatową władzę administracji ogólnej w kraju, która po otrzymaniu takiego zawiadomienia wydaje osobie ubiegającej się o obywatelstwo obce, zaświadczenie. przewidziane w art. 15 rozporządzenia wykonawczego do ustawy o obywatelstwie Panstwa Polskiego.

Natomiast osobom stale zamieszkałym zagranicą, które uzyskały obywatelstwo obce bez otrzymania zwolnienia od powszechnego obowiązku wojskowego w trybie powyżej omówionym może udzielić z urzędu zwolnienia od tego obowiązku, stosownie do postanowień art. 11 ust. 6 ustawy z dn. 9 IV. 1938 r. tylko Minister Obrony Narodowej w porozumieniu z Ministrem Administracji Publicznej. W myśl § 41 rozporządzenia wykonawczego do tej ustawy, w razie zwolnienia z urzędu od powszechnego obowiązku wojskowego osoby (grup osób), która uzyskała obywatelstwo obce bez uprzedniego otrzymania zwolnienia z tego obowiązku — zarządzenie Ministra Obrony Narodowej w porozumieniu z Ministrem Adm. Publicznej o powyższym zwolnieniu zostaje ogłoszone w dzienniku urzędowym R. P. „Monitor Polski". Ogłoszenie to ma moc doręczenia stronie decyzji o zwolnieniu od powszechnego obowiązku wojskowego i dopiero z dniem ogłoszenia takiego zarządzenia osoby w nim wymienione tracą obywatelstwo polskie. Do tego czasu uważane są stosownie do art. 11 ust. 2 ustawy z dn. 20.I. 1920 r. wobec Państwa Polskiego za obywateli polskich.

Z powyższych przepisów wynika, że kierownik urzędu konsularnego R. P. może zwolnić od powszechnego obowiązku wojskowego obywatela polskiego, zamieszkałego stale zagranicą w przypadku ubiegania się przez niego o uzyskanie obcego obywatelstwa, ale tylko przed nabyciem tego obywatelstwa.

Do zwolnienia ex post od powszechnego obowiązku wojskowego osoby, która uzyskała już obywatelstwo obce bez uprzedniego zwolnienia jej od tego obowiązku, uprawniony jest tylko Minister Obrony Narodowej w porozumieniu z Ministrem Administracji Publicznej, przy czym zwolnienie takie władza ta „może udzielić

z urzędu". Wynika z tego dalej, że osoba ubiegająca się o zwolnienie ex post od powszechnego obowiązku wojskowego nie ma roszczenia prawnego, a więc nie może żądać w sposób wiążący władzę wszczęcia sprawy o zwolnienie jej z omawianego obowiązku W konsekwencji tego nie doręcza się osobie takiej decyzji o zwolnieniu od powszechnego obowiązku wojskowego i dopiero ogłoszenie zarządzenia Ministra Obrony Narodowej w „Monitorze Polskim" ma moc doręczenia decyzji. Z tą też chwilą może wojewódzka władza administracji ogólnej wydać stosownie do art. 8 rozporządzenia wykonawczego do ustawy o obywatelstwie Państwa Polskiego orzeczenie o utracie przez stronę obywatelstwa polskiego na podstawie art. 11 ust. 1 pkt. 1 tej ustawy.

Jeżeli zatem kierownik Urzędu Konsularnego R. P. zwolni ex post od powszechnego obowiązku wojskowego osobę, która uzyskała już przedtem obywatelstwo obce, decyzja taka jest bez znaczenia prawnego ze stanowiska obowiązujących przepisów. Stosownie zas do art. 11 ustawy z dnia 20. I. 1920 r. cyt. wyżej ustawy o obywatelstwie, osoba, której taka decyzja dotyczy, uważana być musi nadal wobec Państwa Polskiego za obywatela polskiego.

KSIĘGI LUDNOŚCI STAŁEJ — ADNOTACJE.

10. Czy i jakie ewent. adnotacje mogą być dokonywane w zamkniętych księgach ludności stałej i księgach przynależności gminnej?

Stosownie do § 54 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dn. 16. X. 1930 r. o meldunkach i księgach ludności (Dz. U. R. P. Nr 84, poz. 653), który to przepis przejęty został przez obowiązujące obecnie rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 23. V. 1934 r. (Dz. U. R. P. Nr 54, poz. 489) — istniejące do dnia 1. VII. 1931 r. księgi meldunkowe (księgi ludności stałej i niestałej, księgi stanowe itp.) powinny być zamknięte, sprawdzone i przechowywane przez gminę, przy czym w miarę potrzeby przechowywanie tych ksiąg powierzone być mogło powiatowym władzom administracji ogólnej. O zamknięciu i oddaniu do przechowania ksiąg winien być sporządzony w każdym przypadku dokładny protokół.

Od dnia 1. VII. 1931 r. gminy obowiązane są prowadzić księgi meldunkowe stosownie do powołanego powyżej rozporządzenia, w formie rejestru mieszkańców i ksiąg pomocniczych.

Z przytoczonych przepisów wynika, że po zamknięciu wymienionych ksiąg nie należy zasadniczo czynić w nich nowych zapisów, ani zmieniać względnie uzupełniać zapisów starych.

Z chwilą założenia nowych rejestrów mieszkańców, ludność zamieszkała i przebywająca czasowo na terenie gminy winna być objęta tymi rejestrami względnie kartami zameldowania i wymeldowania.

Wszelkie zatem zmiany w zakresie stosunków osobistych winny być odtąd odnotowywane w ewidencji ludności wg. nowej formy.

Powstaje zagadnienie w praktyce dość częste, gdzie mają być dokonywane wzmianki lub zapisy z zakresu zmiany stosunków osobistych osób figurujących tylko w zamkniętych księgach ludności stałej wzgl. przynależności gminnej, jeżeli osoby te nie zostały objęte rejestrami mieszkańców, bo np. zamieszkują stale zagranicą. Chodzi tu o zmiany zasadnicze, przede wszystkim o zmianę obywatelstwa np. wskutek nabycia obcego, pozbawienia obywatelstwa polskiego w wyniku dezercji z wojska polszczyzny itp.

Dokonywanie adnotacji o zmianie obywatelstwa przez takie osoby jest jednak, jak wykazuje praktyka, konieczne. Zdarza się bowiem, że osoby pozbawione w swoim czasie obywatelstwa polskiego, przebywające zagranicą, zatajają tę okoliczność przed władzami konsularnymi R. P. i wnoszą o stwierdzenie obywatelstwa polskiego, nie do władzy administracji ogólnej — ostatniego miejsca zamieszkania w kraju, która ich obywatelstwa pozbawiła, lecz do starostwa, na terenie którego osoba ta była „osiedlona“ w rozumieniu art. 2 ustawy z dnia 20. I. 1920 r. (Dz. U. R. P. Nr 7, poz. 44), tj. była zapisana do ksiąg stałej ludności, miała prawo swojszczyzny itp.

Zaznaczyć trzeba, że posiadamy jeszcze zagranicą dość liczną emigrację zarówno sprzed pierwszej wojny światowej, jak i z okresu do 1931 roku, która figuruje właśnie w zamkniętych księgach stałej ludności i księgach przynależności gminnej, a nie ma o niej śladu w nowej ewidencji ludności.

Zważywszy, że:

1) wyciągi z ksiąg ludności stałej i ksiąg przynależności gminnej mają istotne znaczenie dla ustalenia obywatelstwa szczególnie tej właśnie emigracji, ze względu na brak często bezpośrednich dowodów obywatelstwa polskiego), która figuruje tylko w księgach zamkniętych,

2) rozporządzenie wykonawcze do ustawy o obywatelstwie Państwa Polskiego (Dz. U. R. P. Nr. 52. poz. 320 ex 1920) określa właściwość miejscową w sprawach obywatelstwa m. in. i wg. miejsca „osiedlenia“ (tj. zapisu do ksiąg stałej ludności, przynależności gminnej itp.).

3) stwierdzenie obywatelstwa polskiego sprowadza się w większości przypadków do ustalenia, czy i gdzie osoba zainteresowana (lub jej wstępni) posiadała miejsce „osiedlenia“ z chwilą wejścia w życie ustawy z dnia 20. I. 1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego,

4) brak jest jakiejkolwiek ewidencji obywateli polskich przebywających zagranicą, którzy bądź wogóle nie figurują w rejestrach mieszkańców, lub zostali z nich skreśleni, a w której możnaby odnotować zmianę obywatelstwa tych osób, stwierdzić trzeba, iż zamknięte księgi ludności stałej i przynależności gminnej posiadają zasadnicze znaczenie dowodowe

dla spraw obywatelstwa osób niemi objętych. oraz ich zstępnych (z uwagi na przyjętą przez ustawę o obywatelstwie polskim zasadę „iuris sanguinis“). Dlatego też wydaje się celowym, by mimo zamknięcia tych ksiąg odnotowywać w nich decyzje władz administracji ogólnej o zmianie (pozbawieniu) obywatelstwa polskiego osób przebywających zagranicą, a figurujących tylko w zamkniętych księgach i nie objętych rejestrami mieszkańców.

W. R.

KRONIKA.

Doręczanie pism Powszechnego Zakładu Ubezpieczeń Wzajemnych przez zarządy gminne.

Okólnik Ministerstwa Administracji Publicznej Nr 1 z dnia 7 stycznia 1949 r. (Dz. Urz. M. A. P. Nr 2, poz. 5 z 1949 r.) wydany w porozumieniu z Ministerstwem Skarbu podaje władzom podległym wskazówki i wyjaśnienia w powyższej sprawie w związku z § 14 ust. 1 rozporządzenia Ministra Skarbu z dnia 20. IV. 1948 r. (Dz. U. R P. Nr 26, poz. 178).

Nakładanie grzywien doraźnymi mandatami karnymi przez organa Ochrony Kolei.

Okólnik Ministerstwa Administracji Publicznej z dnia 19. I. 1949 r. Nr 6 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 4, poz. 18) normuje obowiązki powiatowych władz administracji ogólnej w sprawie wyżej podanej, które streszczają się w następujących punktach: 1) wydawanie na wniosek Dyrekcji Okręgowej Kolei Państwowych indywidualnych upoważnień do karania organom ochrony kolei, 2) zaopatrywanie tych organów w ostemplowane druki doraźnych nakazów karnych, 3) sprawowanie nadzoru nad wykonywaniem doraźnego orzecznictwa karnego przez wymienione organa.

Przejęcie przez związki Samorządu Terytorialnego niektórych obiektów wchodzących w skład Funduszu Ziemi.

Okólnik Ministerstwa Rolnictwa i Reform Rolnych oraz Administracji Publicznej z dnia 9. II. 1949 r. Nr 16 (Dz. M. A. P. Nr 9, poz. 38) normuje warunki i formę przekazywania wskazanych w nagłówku obiektów gminom, sprawy finansowe wynikające z przekazania, formę eksploatacji oraz sprawy nadzoru.

W szczególności przekazanie gminom obiektów rolnych wraz z zabudowaniami, wchodzących w skład Funduszu Ziemi, ma na celu zaspokojenie potrzeb kulturalnych i społecznych ludności wiejskiej oraz przyjście z pomocą bezrolnym, małorolnym i średniorolnym rolnikom drogą organizowania zespołów uprawowych. Gmina przejmuje obiekt rolny na pod-

stawie uchwały gminnej rady narodowej (miejskiej) zatwierdzonej przez prezydium rady narodowej bezpośrednio wyższego stopnia, przekazania zaś dokonuje protokólarnie specjalna komisja przy staroście powiatowym. Zarządy gmin mogą z Funduszu Ziemi otrzymywać subwencje na zabezpieczenie budynków, względnie na pierwsze zagospodarowanie przekazanych obiektów.

Przeznaczenie kwot uzyskanych ze sprzedaży przedmiotów uznanych za przepadłe.

Okólnik Ministerstwa Administracji Publicznej z dnia 15. II. 1949 r. Nr 17 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 9, poz. 39) omawia sprawę przeznaczenia przedmiotów, co do których orzeczono w postępowaniu karno-administracyjnym przepadek (konfiskatę), względnie kwot uzyskanych ze sprzedaży tych przedmiotów.

W związku z tym okólnik wyjaśnia, że o ile obowiązujący przepis prawny przewiduje przepadek przedmiotów, a nie określa ich przeznaczenia, należy przedmioty te sprzedać w drodze publicznego przetargu, chyba, że ze względu na swój rodzaj podlegają zniszczeniu, a kwoty uzyskane ze sprzedaży przekazać na rzecz Skarbu Państwa. Analogicznie na rzecz Skarbu Państwa przypadają sumy pieniężne uznane za przepadłe. Zasada ta ma zastosowanie również i wówczas, gdy przepadek został orzeczony przez organ związku samorządu terytorialnego.

Stosowanie przepisów o należnościach służbowych w razie pełnienia czynności służbowych poza zwykłym miejscem służbowym oraz w razie przeniesienia na inne miejsce służbowe.

Pismem ogólnym z dnia 22 grudnia 1948 r. Nr OB. IV. O/9964/1/48 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 51, poz. 370) Ministerstwo Administracji Publicznej w oparciu o pismo Ministerstwa Skarbu z dnia 22 listopada 1948 r. Nr D. III/8023/48 udzieliło podległym władzom wyjaśnień w sprawie interpretacji przepisów odnośnego rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 24 lipca 1948 r. (Dz. U. R. P. Nr 38, poz. 279).

Podwody dla straży leśnej.

Pismo okólne Ministerstwa Administracji Publicznej z dn. 30. XII. 48 roku L. dz. AA-VIII/2-7999/48 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 1. poz. 1 z 1949 r.), przypomina obowiązek dostarczania przez organa administracji gminnej podwód i kwater członkom Straży Leśnej w zakresie przewidzianym w art. 3 p. 4 dekretu z dnia 5. VI. 1946 r. (Dz. Ust. Nr. 41, poz. 238)

Odciążenie gmin od zbędnych czynności administracyjnych.

Pismo okólne Ministerstwa Administracji Publicznej z dnia 3. I. 1949 roku L. dz. SA-VI/3/1/48 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 1, poz. 3) poleca przepro-

wadzenie analizy wszystkich czynności urzędów gminnych celem zebrania materiału, na podstawie którego będzie możliwe zracjonalizowanie pracy samorządu i osiągnięcie oszczędności w wydatkach administracyjnych. Wykonanie tego zadania porucza pismo okólne odpowiednio zorganizowanym zespołom inspekcyjnym, pozostającym w dyspozycji wojewodów (prezydentów miast), które mają w tym względzie współpracować z czynnikami społecznymi.

Zebrany materiał należy ująć w 2 wykazach i przedstawić zarazem wniosek uzasadniający potrzebę usunięcia nadmiernego obciążenia.

Lista poszukiwanych spadkobierców oraz osób poszukiwanych.

W numerze 1 Dziennika Urzędowego Ministerstwa Administracji Publicznej z 1949 r. zostały umieszczone: 1) Lista poszukiwanych spadkobierców. 2) Wykaz spadkobierców posiadających oszczędności na rachunku Konsulatu Generalnego Rzeczypospolitej Polskiej w Detroit. 3) Lista osób poszukiwanych.

Poświadczenia o braku przeszkód do nabycia obywatelstwa obcego przez byłe cudzoziemki.

Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dn. 7 stycznia 1949 r. Nr AA. IV/O/1/49 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 2 ,poz. 9) wyjaśniło podległym władzom, że należy bezwzględnie odmawiać udzielania poświadczeń o braku przeszkód do nabycia obywatelstwa obcego przez byłe cudzoziemki, wychodząc z założenia, że trwanie związku małżeńskiego, który nabycie obywatelstwa polskiego spowodował — jest przeszkodą prawną przeciwko jednostronnej zmianie przez żonę obywatelstwa tak nabytego. Poza tym pismo to nakłada na władze podległe obowiązek nadsyłania Ministerstwu sprawozdania o każdym przypadku żądania takiego poświadczenia i podaje jakie dane sprawozdanie takie winno zawierać.

Organizacja biur rad narodowych.

Pismem okólnym z dnia 26 stycznia 1949 r. Nr SO. II/O/1/49 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 6, poz. 30) Minister Administracji Publicznej zarządził, by władze podległe dokładnie zaznajomiły się z treścią pisma Kancelarii Rady Państwa z dnia 18. I. 1949 r. Nr Org. II/4/107/49, skierowany do prezydiów wojewódzkich i powiatowych rad narodowych, ustalającego zasady organizacji biur rad narodowych i dopilnowały, ażeby wszelkie sprawy, przygotowane przez podległe im biura do decyzji właściwej rady narodowej były opracowywane z należytą starannością i wnikliwością. Poza tym pismo okólne zaleca, by przedstawiane radzie narodowej wnioski były zgodne z obowiązującymi przepisami prawnymi oraz Rady Państwa i Rządu i należycie uzasadnione. Sprawy te muszą być załatwiane terminowo w pierwszej kolejności.

Akta poniemieckie — zabezpieczenie.

Pismo okólne Ministerstwa Administracji Publicznej z dn. 4. II.1949 r. L. dz. Orp. II-5a-1/49 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 8, poz. 34) zwraca uwagę władz podległych na niedopuszczalność niszczenia akt zaborczych bez wiedzy i zgody władz archiwalnych. Akta te, o ile nie są potrzebne do bieżącego urzędowania, należy przekazywać archiwom państwowym.

Wywłaszczanie majątków zajętych na cele użyteczności publicznej.

Pismo okólne Ministerstwa Administracji Publicznej z dn. 9. II. 1949 r. L. dz. S.F.-VI. O-7/48 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 9, poz. 41) wskazuje, że w okresie wojny 1939—1945 zaszły niejednokrotnie wypadki zajęcia obcych nieruchomości na cele samorządowe urządzeń użyteczności publicznej, których dalsze utrzymanie uzasadnione jest ze stanowiska interesu publicznego.

W związku z tym pismo okólne poleca zbadanie, czy na obszarze poszczególnych związków samorządu terytorialnego nie zaszły takie wypadki zajęcia obcych nieruchomości oraz czy nie pozwalają one na przeprowadzenie wywłaszczenia tych nieruchomości w trybie dekretu z dn. 7 IV.48 r. (Dz. Ust. Nr 20, poz. 138). W wypadku pozytywnym należy zgłosić niezwłocznie odnośne wnioski wywłaszczeniowe, termin składania których upływa z dniem 31. XII. 1949 r.

Normatywy gospodarcze dla młynarstwa.

Dziennik Urzędowy Ministerstwa Skarbu Nr 96 z dnia 15 listopada 1948 r., poz. 436 zawiera okólnik z dnia 12 listopada 1948 r. (znak D. V. 16663/1/48), udzielający wskazówek w przedmiotowej sprawie.

Zgłaszanie i odsprzedaż należności od zagranicy.

Ministerstwo Skarbu podało do wiadomości okólnik Komisji Dewizowej Nr 6 z dnia 15 listopada 1948 r. w tej sprawie (Dz. Urz. Min. Sk. Nr 97, poz. 444 z dnia 22. XI. 1948 r.

Podatek od nabycia praw majątkowych oraz opłaty skarbowej.

Okólnik Ministerstwa Skarbu z dnia 10 stycznia 1949 r. (znak D. V. 20593/4/48 podaje wskazówki w sprawie podatku od nabycia praw majątkowych oraz opłaty skarbowej w związku z dekretem Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 30 października 1936 r. o państwowym gospodarstwie leśnym (Dz. Urz. Min. Sk. Nr 1, poz. 5 z dnia 10. I. 1949 r.

Likwidacja końcówek groszowych w księgach rachunkowych.

Okólnik Ministerstwa Skarbu z dnia 8. I. 1949 r. Nr. D.III/11693/7/48 wyjaśnia szczegółowo sprawę wymienioną w nagłówku (Dz. Urz. Min. Sk. Nr 2 z dnia 19. I. 1949 r.).

Pieczęcie urzędowe Urzędów Likwidacyjnych.

Okólnik Ministerstwa Skarbu z dnia 17 stycznia 1949 r. Nr D.I/23/4/49 ustala nowe wzory pieczęci urzędowych urzędów likwidacyjnych (Dz. Urz. Min. Sk. Nr 3, poz. 13 z dnia 24 stycznia 1949 r.).

Podatek od wynagrodzeń pracowników administracji państwowej i samorządowej, monopoli państwowych i niektórych przedsiębiorstw państwowych za czas sprzed 1 stycznia 1949 r. i od wyrównań wynagrodzeń.

Okólnik Ministerstwa Skarbu z dnia 9 lutego 1949 r. Nr D.V./1465/4/49 wyjaśnia szczegółowo sprawę wymienioną w nagłówku (Dz. Urz. Min. Sk. Nr 5, poz. 24 z dnia 15 lutego 1949 r.).

Dowody składane w językach obcych przez osoby, ubiegające się o zaopatrzenie inwalidzkie.

Pismo okólne Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej Nr 120/48 z dnia 5. XI 1948 r. w sprawie wymienionej w nagłówku powołując się na art. 8 ustęp (4) o zaopatrzeniu inwalidzkim, na podstawie którego koszty związane z postępowaniem administracyjnym i sądowym oraz z dochodzeniami ponosi Skarb Państwa — poleca dokonywać z urzędu tłumaczenia w razie potrzeby wszystkich niezbędnych do wyjaśnienia tego rodzaju spraw dokumentów, składanych w językach obcych (Dz. Urz. Min. Pr. i O.S. Nr 17, poz. 192 z dnia 20. XI. 1948 r.).

Powołanie pełnomocnika do spraw kontraktowania trzody chlewnej bekonowej.

Minister Przemysłu i Handlu wydał w tej sprawie zarządzenie w dniu 31 grudnia 1948 r. za Nr AR. V/29/14/262 (Dz. Urz. Min. Przem. i H. Nr 1, poz. 4 z dnia 20 stycznia 1949 r.).

Konfiskata na rzecz Skarbu Państwa przedmiotów pochodzących z przesyłek pocztowych.

Minister Sprawiedliwości okólnikiem Nr 2/49 z dnia 15 stycznia 1949 roku (Dz. Urz. Min. Spraw. Nr 1 z dnia 15 lutego 1949 r.) zarządził, by wszystkie przedmioty, znalezione u sprawców kradzieży lub u innych osób, a pochodzące z przesyłek pocztowych nie ulegały przepadkowi na rzecz Skarbu Państwa na podstawie orzeczeń sądowych, lecz były zwracane przez sądy właściwym urzędom pocztowym.

Osoba bowiem poszkodowana przez kradzież przesyłki pocztowej — na zasadzie przepisów, zawartych w rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 26 sierpnia 1927 r. (Dz. U. R. P. z 1927 r., poz. 679 i z 1931 r., poz. 788) o odpowiedzialności państwowego przedsiębiorstwa. „Polska Poczta, Telegraf i Telefon“ za przesyłki, telegramy i rozmowy telefoniczne

może wystąpić przeciwko Skarbowi Państwa i spowodować obowiązek wypłacenia odszkodowania.

Orzekanie więc przez sądy konfiskaty na rzecz Skarbu Państwa przedmiotów, pochodzących z przestępstwa, znalezionych u sprawców kradzieży lub innych osób — jest niewłaściwe.

Z województwa Poznańskiego.

Poznań.

W dniu 15 września 1948 r. Rada Państwa w trosce o polepszenie warunków mieszkaniowych klasy robotniczej, powzięła doniosłą uchwałę, przeznaczającą kwotę dwóch miliardów złotych na stworzenie specjalnego funduszu, który pozwoliłby na remont i odbudowę mieszkań robotniczych. Zgodnie z tą uchwałą miasto Poznań otrzymało z Zarządu Samorządowego Funduszu Wyrównawczego dotacje na remont domów mieszkalnych i na remont mostów i przepustów drogowych. Polski Bank Komunalny wypłacił na te prace Zarządowi Miejskiemu stoł. m. Poznania — kwotę 76 milionów złotych, z czego 66 milionów przeznaczono na remont i odbudowę mieszkań robotniczych, 10 milionów zaś na naprawę dróg, jezdni, chodników i krawężników na terenie dzielnic robotniczych.

Natychmiast po uchwale ukonstytuowała się przy Zarządzie Miejskim Nadzwyczajna Komisja dla spraw remontów mieszkań robotniczych z prezydentem stoł. m. Poznania ob. Leonem Murzynowskim na czele, jako przewodniczącym i wiceprezydentem ob. Klausem jako wiceprzewodniczącym.

W ten sposób zaczęto na terenie miasta Poznania z końcem września ub. roku planową akcję budowy i remontów domów i osiedli robotniczych, akcję nazwaną w skrócie akcją „R".

Natychmiast też Komisja Nadzwyczajna przystąpiła do pracy dokonując na terenie miasta lustracji obiektów nadających się do remontu, oraz wydając zlecenie, celem rozpoczęcia prac remontowych.

Płon trzymiesięcznej akcji „R" na terenie Poznania jest plonem obfitym. Komisja Nadzwyczajna dla Spraw Remontu Mieszkań Robotniczych zakwalifikowała 530 mieszkań robotniczych do remontu indywidualnego. Poza tym w czterech punktach miasta dokonano całkowitej odbudowy zniszczonych domów mieszkalnych. W ten sposób uzyskano przy ul. Wawrzyńca 25 nowych mieszkań robotniczych, przy ul. Czechosłowackiej 18 mieszkań, przy ul. Kramarskiej 5 mieszkań i przy ul. Winogrady 3 mieszkania. W dalszej akcji dokonano szeregu napraw w robotniczych blokach mieszkalnych i w robotniczych osiedlach. W osiedlach naprawiono ulice na 23 odcinkach i założono 193 punkty świetlne elektryczne i 186 gazowych .

Komisja mogła zrealizować zadanie wyznaczone przez Radę Państwa do 31 grudnia ubiegłego roku tylko dzięki społecznemu podejściu do akcji pracowników i kierownictw firm budowlanych.

W związku z zakończeniem akcji „R" odbyła się w pierwszych dniach stycznia br. w renesansowej sali Starego Ratusza uroczystość wręczenia robotnikom-lokatorom nowych domów kluczy do odremontowanych mieszkań. W obecności przedstawicieli Rady Miejskiej, Zarządu Miejskiego, partii politycznych i organizacji społecznych wręczenia kluczy 54 rodzinom robotniczym dokonał przewodniczący Miejskiej Rady Narodowej, ob. Edward Stokowski. W okolicznościowym przemówieniu podkreślił on serdeczną opiekę, jaką Rada Państwa i Miejskie Rady Narodowe otaczają klasę robotniczą, której, w miarę swych możliwości, starają się usilnie stworzyć lepsze warunki bytowania. Sprawozdanie z działalności Komisji wygłosił wiceprezydent miasta ob. Franciszek Klause. W imieniu nowych robotników-lokatorów przemówili ob. ob. Leonard Kerber i inwalida niewidomy Czesław Kryjon. W serdecznych słowach dziękowali Państwu i Zarządowi Miejskiemu za piękny i cenny dar, jakim w obecnych warunkach jest mieszkanie. Ich zapewnienie, że włączą się w nurt współzawodnictwa, by tą drogą szybciej zdążać ku Polsce Socjalistycznej, przyjęli zebrani burzą oklasków. Sekretarz PZPR. ob. Zygmunt Wolniewicz oraz przedstawiciel OKZZ mgr Michał Oleś w krótkich wypowiedziach zobrazowali dążenia Państwa, Partii i Związków Zawodowych w kierunku stworzenia warunków lepszego bytowania dla swiata pracy..

Poza remontami mieszkań robotniczych Komisja Nadzwyczajna wobec katastrofalnego braku mieszkań na terenie Poznania oraz z uwagi na istnienie mieszkań robotniczych, które urągają wszelkim wymogom higieny, wytypowała kilka domów do całkowitej odbudowy, by w nich właśnie zapewnić robotnikom poznańskim odpowiednie warunki mieszkalne. W tym celu całkowicie odbudowano dom, przy ul. Wawrzyńca 26, zdobywając tym 25 mieszkań robotniczych i to 3 mieszkania trzypokojowe, dla robotników z licznymi rodzinami, 13 mieszkań dwupokojowych i 9 mieszkań jednopokojowych z kuchnią. W dalszym etapie całkowicie wyremontowano domy przy ul. Czechosłowackiej, przy ul. Kramarskiej i przy ul. Winogrady.

Nowymi mieszkaniami można było niestety uszczęśliwić tylko 54 rodziny.

Z dniem 1 stycznia br. wszedł w Poznaniu w życie nowy, administracyjny podział miasta na 11 okręgów, 36 dzielnic i 96 obwodów. W dniu 1 stycznia 1949 r. obszar miasta obejmuje 21.979 hektarów. Miasto Poznań jest więc obecnie, co do obszaru, największym miastem Rzeczypospolitej. Obowiązujący dotychczas podział miasta na dzielnice nie odpowiadał już potrzebom administracyjnym. Specjalna komisja musiała się zająć opracowaniem jednolitego planu masta. W rezultacie swej pracy podzieliła ona obszar miasta na jedenaście okręgów, z których każdy, będący odpowiednikiem gminy zbiorowej, liczyć będzie około 30 tyś. mieszkańców. Każdy okręg kresowy posiada swą magistralę. Poza tym okręgom nie nadano nazw, tylko numery rzymskie. Numer okręgu pokrywać się będzie z numerem Komisariatu Milicji Obywatelskiej i Administracji Miejskiej.

Najwięcej troskliwości poświęcono rozgraniczeniu i nazwom dzielnic. Przyjęto, że dzielnica liczyć będziei około 10 tys. mieszkańców i że granicy nie należy prowadzić środkiem ulicy. Każda dzielnica posiadać będzie swój własny urząd pocztowy, szkołę podstawową, dom społeczny, kino itd.

Coraz większą uwagę, nie tylko w Poznaniu, budzą odkrycia, których dokonano na poznańskim Starym Rynku w trakcie jego odbudowy. Szczególnie wewnętrzna część naszego Rynku przeobrazi się po odbudowie całkowicie. Do niedawna środek Rynku przedstawiał się najgorzej. Był zniszczony zupełnie. I tu jednak zaczęto odbudowę, która przyczyniła się do ciekawych odkryć. W wąskiej uliczce łączącej południową część Rynku z północną, koło dawnego szlaku handlowego, wiodącego przez środek Starego Rynku z Wrocławia do Szczecina, odkopano mury zapomnianego arsenału. Była to dawniejsza Zbrojownia Miejska, zniszczona przez Szwedów. Odkrycie arsenału pozwoli na zrekonstruowanie tego budynku, z którego zachowały się mury zewnętrzne i sklepienia.

W tej samej okolicy Starego Rynku natrafiono też na ślady Sukiennic. Odkryto już partię przyziemia, z zachowanym nad nią sklepieniem. Okazuje się więc, że Poznań miał je tak samo, jak Kraków. Po jednej stronie ciasnej uliczki mieściły się Hale Sukiennicze. Poznań bowiem, jak dziś Łódź, słynął już w XVI wieku z wyrobów i warsztatów włókienniczych. Po drugiej stronie znajdowały się tak zwane „kramy korzenne" i „bławatne" zwane „kramami bogatymi".

Na wschodniej stronie Starego Rynku, w ruinach małych budynków, których parter już częściowo odbudowano, odkryto ślady 17 domków „budniczych". Były to maleńkie domki, mające dwa i pół metra szerokości, w których w dawnych wiekach sprzedawano wędzone i solone ryby, śledzie i rozmaite drobiazgi, potrzebne do codziennego użytku. Domki te spełniały więc kiedyś rolę jakby dzisiejszych kiosków.

Wielkie zainteresowanie wśród mieszkańców Poznania wzbudziło stworzenie Funduszu Gospodarki Mieszkaniowej. W oparciu o gromadzące się od września 1948 r. fundusze udzielać on będzie dotacyj bezzwrotnych na przeprowadzenie remontów kapitalnych. Rok bieżący stanie się zatem pierwszym rokiem planowej akcji remontów kapitalnych w zaniedbanych domach mieszkalnych. Akcja ta obejmie w pierwszej kolejności większe domy czynszowe, zamieszkałe przez ludzi pracy. Zadaniem jej będzie doprowadzenie budynków do stanu zapobiegającego ich dalszemu niszczeniu, oraz zapewnienie mieszkającym w nich robotnikom i pracownikom bezpiecznych i wygodnych warunków bytowania.

H. K.